



Universidad Católica del Norte

ver más allá

**MEMORIA DE GRADO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
ESCUELA DE DERECHO - COQUIMBO**

**MOVIMIENTOS SOCIALES Y SANCIÓN ADMINISTRATIVA:
CASTIGOS A LA SOCIEDAD CIVIL POR MANIFESTARSE**

**PROF. GUÍA: KATHERINE BECERRA VALDIVIA
ALUMNA: PAULINA MILLA CARRASCO
2015**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I: CONFIGURACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES COMO UN ENEMIGO: DISCORDANCIA NORMATIVA Y REPRESIÓN.....	16
(1.1) EL DERECHO DE REUNIÓN Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN: REGULACIÓN NORMATIVA AL SERVICIO DE LA BURORREPRESIÓN	16
(1.1.1) El derecho de reunión	17
(1.1.2) La consagración del pluralismo democrático a la luz del derecho de asociación.....	24
(1.2) EXCLUSIÓN Y CONFLICTO: UNA MIRADA DESDE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES ..	27
(1.3) CASTIGOS A LA SOCIEDAD CIVIL POR MANIFESTARSE: LAS CARAS DE LA REPRESIÓN.....	33
CAPÍTULO 2: EL ESPACIO PÚBLICO AL SERVICIO DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES: LAS SANCIONES QUE ENFRENTA.....	39
(2.1) SANCIONES ADMINISTRATIVAS RECOGIDAS EN LOS REGLAMENTOS ESCOLARES: BURORREPRESIÓN HACIA LOS MOVIMIENTOS ESTUDIANTILES	40
(2.1.1) Manuales de convivencia: Una aproximación legal necesaria	41
(2.1.2) Expulsión como forma de exclusión.....	44
(2.1.3) Problemas en la aplicación de sanciones contenidas en manuales de convivencia: Más allá de la simple expulsión	47
(2.2) SANCIONES A MANIFESTACIONES EN LA VÍA PÚBLICA: UTILIZACIÓN BURORREPRESIVA.....	54
CONCLUSIONES	59
ANEXO.....	67
BIBLIOGRAFÍA.....	70

INTRODUCCIÓN

En las líneas superiores se presenta el soporte en que se configurará esta actividad investigativa, como lo es, un marco metodológico y un marco teórico, que se hacen fundamentales con el devenir de esta memoria, dado su importante contenido ilustrativo.

En primer lugar, está el marco metodológico, que nos entregará las bases necesarias para apreciar el problema a indagar, la hipótesis planteada, los objetivos a desarrollar, la estructura y la metodología utilizada en esta investigación. Más adelante, el marco teórico se presenta a su vez como una organización estructurada y coherente de aspectos y conceptos esenciales a la hora de abordar el problema planteado por esta investigación, que finalmente servirá de apoyo al lector.

A. MARCO METODOLÓGICO

A lo largo de la historia se han desarrollado una serie de movilizaciones sociales, que de una u otra forma han contribuido a la realidad hoy imperante, siendo verdaderos motores de cambios de nuestras sociedades¹, como es el caso del movimiento obrero² o el movimiento feminista³, por nombrar algunos. Los movimientos sociales están en constante evolución y variación⁴, tal como lo hace la sociedad civil con el transcurso del tiempo⁵.

Debido a la importancia que revisten estos movimientos y sus claras repercusiones en el ámbito jurídico, es que se hace gravitante un estudio del problema jurídico que es el tema central de esta memoria de grado, la hipótesis propuesta ante esta problemática, los objetivos perseguidos por esta investigación y la metodología a utilizar para conseguirlos. Todo lo anterior se presenta a través de una estructura incardinada a la mejor comprensión de la materia a tratar.

¹ PRADO, Samuel (2009) “El papel de los movimientos sociales en la democracia participativa” *Revista Debate*, Año 8, N°17, pp. 105-114, p. 106.

² GARCÉS, Mario (2004) “Los movimientos sociales populares en el siglo XX: Balance y perspectivas”, *Revista Política*, N°43, pp. 13-33, p. 17.

³ GARCÉS (2004) 28.

⁴ DE LA GARZA TALAVERA, Rafael (2011) “Las Teorías de los movimientos sociales y el enfoque multidimensional” *Estudios Políticos*, N°22, Novena Época, pp. 107-138, Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n22/n22a7.pdf> [fecha de visita 05 de diciembre de 2015], p. 108.

⁵ KALDOR, Mary (2009) “La idea de una sociedad civil mundial”. En MESTRIES, Francis; PLEYERS, Geoffrey; ZERMEÑO, Sergio (Coordinadores) *Los movimientos sociales: De lo local a lo global*. Barcelona: Editorial Anthropos pp. 43-59, p. 44.

A.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los ciudadanos en el acontecer de la vida democrática presentan una serie de necesidades y problemáticas de origen diverso, siendo los movimientos sociales un catalizador de ambas⁶, presentándose como un nexo entre el Estado y la sociedad civil⁷.

ALAIN TOURAINE nos plantea que movimiento social y democracia, muy lejos de oponerse, son indisociables⁸; de esta manera al adentrarnos en la concepción del Estado Democrático de Derecho, es preciso señalar que resulta innegable que una de las principales aspiraciones de toda sociedad democrática es el consenso, a pesar de ello, el objetivo de una política democrática no puede residir en eliminar las pasiones ni en relegarlas a la esfera privada, sino en movilizarlas y ponerlas en escena de acuerdo con los dispositivos agonísticos que favorecen el respeto del pluralismo⁹. Este pluralismo se encuentra establecido en nuestra Constitución Política de la República, en el artículo 19 N°15 que consagra el derecho de asociación, específicamente en sus incisos 6°, 7° y 8°; justamente es este concepto uno de los pilares fundamentales de los movimientos sociales, que nos invita a una concepción constructiva; una comprensión diferente (y a nuestro juicio errada) nos puede llevar a configurar los movimientos sociales como un grupo hostil.

En concordancia con lo ya expuesto, la Constitución regula en su artículo 19 N° 13 el derecho de reunión, que está estrechamente relacionado con los movimientos sociales, en cuanto el ejercicio de este derecho es el primer paso para la sustanciación de las movilizaciones; sin embargo nuestro constituyente le encarga su regulación a las disposiciones generales de policía, que en la práctica queda entregada al Decreto Supremo N° 1086 de 1983 del Ministerio del Interior. Lo anterior, nos demuestra la carencia democrática existente en esta materia y una configuración poco idónea del derecho de reunión, que de paso afecta a los movimientos sociales. De esta forma, el Estado viene a limitar a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos fundamentales, haciendo que los

⁶ VARGAS, José Guadalupe (2003) "Teoría de la acción colectiva, sociedad civil y los nuevos movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica" *Espacio Abierto*, Vol. 12 N°4, pp. 523-537, p. 530.

⁷ VARGAS (2003) 527.

⁸ TOURAINE, Alain (2006) *¿Qué es la democracia?* Traducción de Horacio Pons. 2° Edición. México: FCE, p. 88.

⁹ MOUFFE, Chantal (2000) *La paradoja democrática: El peligro del consenso en la política contemporánea*. Traducción de Tomás Fernández Aúz y Beatriz Eguibar. 2° Edición. Barcelona: Editorial Gedisa, p. 14.

movimientos sociales pierdan su espontaneidad y de paso domesticándolos, siendo este el primer paso para desactivarlos, aparentando respetarlos, cuando en el fondo lo que quieren conseguir es una protesta institucionalizada agradable a las bases del sistema, que no es acorde con las libertades y derechos que tienen los ciudadanos a la hora de manifestarse¹⁰.

Esta utilización de represión de baja intensidad que realiza el Estado se manifiesta también a través de la utilización de sanciones administrativas disponibles en el entramado de leyes, normas y ordenanzas, con el fin de desactivar la protesta de los movimientos sociales, políticos y ciudadanos, recibiendo el nombre de burorepresión, por parte del profesor PEDRO OLIVER OLMO¹¹.

A.2 HIPÓTESIS

La emergencia del proceso de movilización social en Chile ha despertado el interés, tanto académico como político, para comprender este fenómeno propio de las democracias contemporáneas¹². Desde el momento en que la ciudadanía ha resuelto salir a las calles para canalizar sus demandas políticas, los intentos por ponderar sus efectos en las dinámicas del proceso político, su comportamiento respecto de los espacios de poder y su nivel de injerencia en la toma de decisiones, han sido crecientes¹³. No obstante, este no es un tema sosegado, ya que los movimientos sociales son fuertemente contrarrestados de diversas formas, siendo una de ellas la sanción administrativa¹⁴. De esta forma la hipótesis principal de esta investigación es que se utiliza la sanción administrativa para atacar la construcción jurídica de los movimientos sociales.

¹⁰ MARTÍN, Oscar (2013) "La burorepresión del nuevo ciclo de protestas". En OLIVER OLMO, Pedro (Coordinador) *Burorepresión: Sanción administrativa y control social*. Albacete: Editorial Bomarzo, pp. 65-93, p. 75.

¹¹ OLIVER, Pedro (2013a) "¿Qué es la burorepresión?" en OLIVER OLMO, Pedro (Coordinador) *Burorepresión: Sanción administrativa y control social*. Albacete: Editorial Bomarzo, pp. 11- 28, p. 27.

¹² RAMÍREZ, Jorge; BRAVO, Nicolás (2014) "Movimientos sociales en Chile: Una radiografía al proceso de movilización 2009-2014". *Libertad y Desarrollo, Serie Informe Sociedad y Política*, Septiembre, 144, pp. 36. Disponible en: <http://lyd.org/wp-content/uploads/2015/03/SIP-144-Movimiento-Sociales-en-Chile-Una-Radiograf%C3%ADa-al-Proceso-de-Movilizacion-JRamirez-y-NBravo-Septiembre2014.pdf> [fecha de visita: 07 de septiembre de 2015], p. 7.

¹³ RAMÍREZ/ BRAVO (2014) 7.

¹⁴ OLIVER (2013a) 27.

A.3 OBJETIVOS

El objetivo principal de esta investigación es determinar la influencia de las sanciones administrativas en los movimientos sociales. A su vez este objetivo general se traduce en otros dos objetivos específicos, como lo es en primer término, describir la construcción jurídica de los movimientos sociales y la represión a los mismos; y en segundo lugar, revisar la jurisprudencia que se ha dictado en cuanto sanción a los movimientos sociales en Chile, en especial la utilización de la sanción administrativa.

A.4 ESTRUCTURA

Esta memoria de grado se desarrolla principalmente a través de dos capítulos. El primero se denomina: configuración de los movimientos sociales como un enemigo: discordancia normativa y represión, el que aborda el derecho de reunión y el derecho de asociación, y su regulación normativa al servicio de la burorepresión; la exclusión y el conflicto con una mirada desde los movimientos sociales; y castigos a la sociedad civil por manifestarse, con las caras de la represión.

Luego, el segundo capítulo se designa como: el espacio público al servicio de los movimientos sociales: las sanciones que enfrenta, que se erige a partir de dos apartados, tales como: sanciones administrativas recogidas en los reglamentos escolares; y sanciones a manifestaciones en la vía pública y su utilización burorepresiva.

A.5 METODOLOGÍA

La metodología jurídica puede adoptar diversas modalidades, es por esto importante determinar cuál se utilizará, en vista de los propósitos planteados al inicio del trabajo investigativo. Debido a esto es que para la realización de una depurada investigación sobre el problema jurídico planteado en líneas precedentes, emplearé principalmente dos metodologías investigativas: la dogmático-jurídica y la empírica.

En primer lugar, se aplicará la técnica dogmático-jurídica, que en si misma alberga una doble intención: pretende explicar el orden jurídico tal como es; pero al mismo tiempo

lo complementa y lo desarrolla al hacerlo más inteligible¹⁵. Esta investigación, se valdrá de este mecanismo, ya que se realizará un análisis de las normas jurídicas concernientes y por otro lado un examen exhaustivo de la doctrina nacional e internacional, en lo tocante al problema jurídico en cuestión. Dentro de este método, seguiremos la lógica deductiva, en cuanto al análisis de la normativa vigente y contenido bibliográfico, para la concretización en conclusiones a las que podamos llegar a partir de aquellas.

Por otro lado y de forma secundaria, se utilizará la técnica empírica, específicamente, la indagación monográfica o cualitativa: el análisis de casos¹⁶. En este apartado HERNÁN CORRAL toma las palabras de CARBONNIER, al señalar “llamamos indagación monográfica al estudio de un caso, o un grupo de casos, que el investigador selecciona intuitivamente, pero bajo el presupuesto de que dicho caso presenta caracteres que son expresivos del conjunto”¹⁷. Este trabajo se valdrá de esta herramienta, ya que se realizará un análisis de jurisprudencia de Tribunales nacionales, los cuales pueden permitir establecer importantes conclusiones y directrices para lograr los objetivos propuestos en el proyecto investigativo en curso. En este apartado además, hay que hacer presente que se utilizarán ciertas herramientas de la Sociología jurídica, propia de este método empírico, como una ciencia que nos permitirá analizar el comportamiento social, ante la problemática jurídica planteada en esta memoria, ya que la Sociología aplicada al Derecho es un instrumento útil para evaluar los comportamientos humanos en la aplicación y vivencia de las reglas y valores jurídicos¹⁸. Junto con lo anterior y siguiendo este mismo criterio, consideramos importante hacer presente que nos valdremos de este método empírico, debido a la realización de una entrevista al Secretario Abogado del Juzgado de Policía Local de la comuna de Santiago, en relación al eje principal de esta investigación. En este sentido, hay que tener en consideración que hemos seguido una entrevista estructurada, entendiéndola como aquella en que se sigue un cuestionario previamente diseñado, lo que no excluye que el entrevistador también intervenga, ya que en una conversación de dos personas raramente un interlocutor habla por más de dos minutos, por lo cual estas expresiones son más bien cortas y destinadas a asegurar

¹⁵ CORRAL, Hernán (2010) *Cómo hacer una tesis en Derecho: Curso de metodología de la investigación jurídica*. Santiago: Editorial jurídica de Chile, p. 58.

¹⁶ CORRAL (2010) 71.

¹⁷ CORRAL (2010) 71.

¹⁸ CORRAL (2010) 67.

la atención del entrevistado y empatía¹⁹. De esta forma, todos estos métodos se entrelazan con la finalidad de encausar esta investigación y obtener un amplio espectro de la realidad.

B. MARCO TEÓRICO

Dado el fin investigativo de esta memoria de grado y para su cabal entendimiento parece conveniente dedicar algunas palabras iniciales con respecto a algunos conceptos que se volverán recurrentes en los capítulos venideros.

Los movimientos sociales han despertado a lo largo de su estudio diversas visiones y orientaciones, las que son fundamentales a la hora de querer profundizar en una determinada problemática con ellos relacionada, que en este caso reviste ribetes jurídicos. Siendo preciso señalar que una conclusión asentada en la Sociología es que los movimientos sociales constituyen un producto histórico de la modernidad²⁰.

Es pertinente dejar constancia que las movilizaciones sociales se han concretado en formas y niveles muy variados de organización e incluso, acciones colectivas con una escasa o nula organización, siendo en todos ellos su característica principal la solidaridad interna, la generación de conflictos con los adversarios y de cuestionamientos de los límites del sistema²¹. Estas últimas son las particularidades propias de toda acción colectiva (como lo son los movimientos sociales), que se presenta como el conjunto de fenómenos socialmente contruidos por la presencia de sistemas de acción complejos, que requieren contar con estos elementos ya mencionados²². De este modo la solidaridad es la identidad colectiva, la que otorga la capacidad de los actores de reconocerse a sí mismo y de ser reconocidos como parte de una unidad social (un movimiento)²³. El conflicto es una situación en la cual dos adversarios se encuentran en oposición sobre un objeto común (apropiación y destinación de

¹⁹ CORRAL (2010) 73.

²⁰ BERRÍO, Ayder (2006) “La perspectiva de los nuevos movimientos sociales en las obras de Sydney, Alain Touraine y Alberto Melucci” *Estudios Políticos*. N°29, pp. 219-236. Disponible en: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/1303/1388> [fecha visita 16 de junio de 2015] p. 220.

²¹ RODRÍGUEZ, Carlos (2010) “De la estructura de oportunidades políticas a la identidad colectiva. Apuntes teóricos sobre el poder, la acción colectiva y los movimientos sociales” *Espacios Públicos*, Vol. 13 N°27, pp. 187-215, p. 208.

²² BERRÍO (2006) 220.

²³ OSSANDÓN, Loreto (2005): *Los nuevos movimientos sociales en Chile: El caso del movimiento ambiental* (Universidad de Chile Facultad de Ciencias Sociales Departamento de Sociología, Tesis de pregrado). Disponible en: www.cybertesis.cl/tesis/uchile/2005/ossandon_l/sources/ossandon_l.pdf [fecha de visita 10 de junio de 2015], p.13.

valores o recursos sociales)²⁴. Y la visión rupturista es la creación y reconocimiento social de un marco interpretativo diferenciado del sistema general de la sociedad²⁵.

Las movilizaciones sociales desde una concepción tradicional, se desarrollan en dos vertientes claras, en primer término encontramos la versión interaccionista-construccionista que enfatiza el rol de los movimientos sociales en la construcción de nuevos valores y significados, y por otra parte las versiones estructural-funcionalistas que ven los movimientos colectivos como actores irracionales y la acción colectiva como producto del mal funcionamiento del sistema social o de sus mecanismos para mantener la integración social²⁶. De esta forma, para los clásicos DURHEIM, MARX, ENGELS, LENIN Y WEBER las acciones colectivas son modalidades de la acción y transformación social²⁷. Mientras que Durkheim centra su enfoque desde la moralidad, la conciencia colectiva y la religión, señalando que la acción colectiva son respuestas a los problemas morales temporales y no son reacciones a problemas estructurales del sistema, así las soluciones, por ende están puestas en las reformas y puestas en orden del sistema, surgiendo las transformaciones sociales²⁸. Por consiguiente, se hace patente que los movimientos sociales tradicionales se han abordado analíticamente en términos de clase, a diferencia de otras formas de estudio nuevas y más contemporáneas²⁹.

También existe una perspectiva construccionista del comportamiento colectivo, que se deriva del interaccionismo simbólico, acentuando la importancia del significado que los actores sociales atribuyen a las estructuras sociales³⁰. Siguiendo esta perspectiva, el origen de los movimientos sociales reside en una situación de conflicto³¹. Conflicto entre sistemas de valores diferentes o antagónicos, así como entre grupos dentro del sistema social³². Los movimientos sociales serían, por tanto, una parte más perfectamente identificable de la vida

²⁴ OSSANDÓN (2005) 13.

²⁵ OSSANDÓN (2005)13.

²⁶ GARCÍA, Ernesto (2013) “Antropología y movimientos sociales: reflexiones para una etnografía de los nuevos movimientos globales”. *Intersticios. Revista sociológica de pensamiento crítico*, Vol. 7, N° 1, pp. 83-113, p. 85.

²⁷ GARCÍA (2013) 85

²⁸ OSSANDÓN (2005) 7.

²⁹ OSSANDÓN (2005) 7.

³⁰ ADELL, Ramón; ROBLES, José Manuel. (2000). “Reseña de la construcción de los movimientos sociales de Enrique Laraña”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. N°89, 357-363. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99717889020> [fecha de visita 18 de junio de 2015], p. 359.

³¹ RODRÍGUEZ (2010) 207.

³² RODRÍGUEZ (2010) 207.

social, por consiguiente el movimiento social se desarrolla cuando se extiende un sentimiento de insatisfacción y las instituciones por no ser suficientemente flexibles son incapaces de responder al mismo³³.

Igualmente es preciso destacar la teoría de la movilización de recursos, que surge en Estados Unidos, siendo sus principales teóricos OBERSCHALL, GAMSON, TILLY, MCCARTHY y ZALD³⁴. Lo relevante para esta teoría son los procesos a partir de los cuales los recursos necesarios para la acción colectiva son efectivamente movilizados y se pone especial atención a los procesos organizativos como elemento que estructura al grupo y reúne los recursos para la movilización³⁵. La principal preocupación es la eficacia con que las distintas organizaciones que conforman el movimiento social hacen uso de los recursos disponibles para la consecución de objetivos³⁶.

Como se evidencia, son diversas las teorías que tratan de explicar el origen, la naturaleza y características de los movimientos sociales. Dentro de la teoría de la acción colectiva, encontramos una de las más recientes, denominada de los nuevos movimientos sociales³⁷. Uno de los exponentes más importantes de esta aproximación es ALAIN TOURAINE³⁸. Para él los movimientos sociales son fuerzas centrales que combaten unas contra otras para controlar la producción de la sociedad y regular la acción de las clases para la formación de la historicidad³⁹. En esta misma corriente, MARIO DIANI, nos señala que los nuevos movimientos sociales obedecen a nuevos conflictos sociales, apuntan más bien hacia otras lógicas de acción basadas en la política, la ideología, la cultura y otras fuentes de identidad como la etnicidad, el género, la sexualidad, que consideran bases de acción colectiva⁴⁰.

En los últimos años se ha producido un notable incremento del interés hacia estas nuevas formas de acción colectiva y, en especial, hacia el importante auge experimentado

³³ ADELL/ ROBLES (2000) 359.

³⁴ PARRA, Marcela. (2005). "La construcción de los movimientos sociales como sujetos de estudio en América Latina". *Athenea Digital: Revista de pensamiento e investigación social*, N°8, 72-94, p. 74.

³⁵ ADELL/ ROBLES (2000) 359.

³⁶ GOICOVIC, Igor (1996) "Movimientos sociales en la encrucijada. Entre la integración y la ruptura" *Última década*, N°5, pp. 47-74, p. 51.

³⁷ WIEVIORKA, Michel (2009) "¿A dónde va el debate sobre los nuevos movimientos sociales?" En MESTRIES, Francis; PLEYERS, Geoffrey; ZERMEÑO, Sergio (Coordinadores) *Los movimientos sociales: De lo local a lo global*. Barcelona: Editorial Anthropos pp. 23-41, p. 23.

³⁸ WIEVIORKA (2009) 23.

³⁹ BERRÍO (2006) 232.

⁴⁰ BERRÍO (2006) 229.

por los llamados movimientos sociales⁴¹. Esta inclinación de estudio se puede observar con procedencia de diversas áreas de estudio⁴², especialmente la Sociología y el Derecho, dada las huellas en la historicidad que dejan este conjunto de acontecimientos de trascendencia social, cultural y jurídica⁴³. Como ya se anunció, los movimientos sociales presentan diversas formas y cuentan con todo un devenir histórico importante, debido a esto y ante la diversidad de definiciones entenderemos que los Movimientos Sociales Contemporáneos pueden ser definidos como un sistema integrado de acción en el que convergen de forma más o menos estable, muy diferentes significados, fines y formas de solidaridad y organización⁴⁴.

Ya que para abordar este tipo de acción colectiva existen diversos constructos teóricos, que muchas veces se presentan como visiones contrapuestas, nos aproximaremos a la perspectiva de MELUCCI, para él estos enfoques son perspectivas complementarias que reflexionan sobre distintos aspectos de la nueva acción colectiva: el surgimiento, el desarrollo y declinación de estos⁴⁵. De esta forma se pretende aunar criterios disímiles que de una u otra forma contribuyen a dar un enfoque más amplio a esta forma de acción colectiva que son los movimientos sociales⁴⁶.

En congruencia con lo ya señalado, el concepto de movimiento social se refiere a una forma de acción colectiva: 1) que apela a la solidaridad para promover o impedir cambios sociales; 2) cuya existencia es en sí misma una forma de percibir la realidad, ya que vuelve controvertido un aspecto de esta que antes era aceptado como normativo; 3) que implica una ruptura de los límites del sistema de normas y relaciones sociales en el que se desarrolla la acción; 4) que tiene capacidad para producir nuevas formas y legitimaciones en la sociedad⁴⁷.

Más aún, las movilizaciones sociales presentan muchas características inherentes y propias que conviene evidenciar y dejar expresadas. La primera de ellas, es que son profundamente políticos en un nuevo sentido, son agentes democratizadores que no buscan alcanzar el poder del estado y menos suplantarlos⁴⁸. Es más, los movimientos sociales deben

⁴¹ ADELL/ ROBLES (2000) 358.

⁴² RETAMOZO, Martín (2009) "Las demandas sociales y el estudio de los movimientos sociales" *Cinta Moebio*. Vol. 35, pp. 110-127, p. 112.

⁴³ WIEVIORKA (2009) 23.

⁴⁴ OSSANDÓN (2005) 13.

⁴⁵ OSSANDÓN (2005) 5.

⁴⁶ OSSANDÓN (2005) 5.

⁴⁷ ADELL/ROBLES (2000) 361.

⁴⁸ OSSANDÓN (2005) 14.

ser vistos como una garantía de un tipo de consolidación democrática que incluye un mecanismo de autoexpresión de sus fronteras y auto-perpetuación que asegura una consolidación democrática dinámica⁴⁹. En otras palabras, es únicamente en las sociedades democráticas donde se forman estos movimientos, pues la libre elección política obliga a cada actor social a buscar el bien común al mismo tiempo que la defensa de intereses particulares⁵⁰ y la custodia misma de derechos humanos fundamentales⁵¹.

Lo anterior nos lleva a evidenciar que la sociedad democrática no puede seguir concibiéndose como una sociedad que ha realizado el sueño de una perfecta armonía en sus relaciones sociales⁵². Su carácter democrático solo puede venir dado por el hecho de que ningún actor social limitado puede atribuirse la representación de la totalidad⁵³. La principal cuestión de la política democrática no estriba entonces en como eliminar el poder, sino en cómo constituir formas de poder que sean compatibles con los valores democráticos⁵⁴. Es en este entorno, en el que se ubican los movimientos sociales.

Además de la relación ya establecida, la vinculación que une al sujeto y al movimiento social se establece a partir de la sociedad civil, ya que los movimientos sociales, cualquiera sea su especie, contienen en sí mismos una aspiración democrática, procuran dar la palabra a quienes no la tienen y hacerlos partícipes en la formación de las decisiones políticas y económicas⁵⁵. Incluso más, las nuevas formas de acción colectiva es una contribución a la democratización de la vida cotidiana, la creación de nuevos espacios públicos, el fortalecimiento de la sociedad civil y la capacidad de autodeterminación⁵⁶. En este contexto, se hace relevante constatar que la sociedad civil reviste gran importancia para la teoría política actual, tanto por la demanda por participación que nace de ella misma, como por la necesidad de comprender la democracia y su posibilidad de fortalecimiento y consolidación⁵⁷.

⁴⁹ OSSANDÓN (2005) 4.

⁵⁰ TOURAINE (2006) 88.

⁵¹ TOURAINE (2006) 89.

⁵² MOUFFE (2000) 39.

⁵³ MOUFFE (2000) 39.

⁵⁴ MOUFFE (2000) 39.

⁵⁵ BERRÍO (2006) 232.

⁵⁶ OSSANDÓN (2005) 4.

⁵⁷ BLANCO, Christian (2005): *El Concepto de Sociedad Civil* (Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Humanidades, tesis de pregrado). Disponible en: <http://www.repositorio.uchile.cl/handle/2250/110248> [fecha de visita: 4 de septiembre 2015], p. 74.

Debido a lo ya revelado, se hace fundamental buscar un término que logre circundar y en lo posible definir lo que entendemos por sociedad civil, lo que no es una tarea sencilla, ya que a través de la historia de la filosofía política han presentado particularidades diversas según el momento histórico en que es concebido, cumpliendo diversas funciones en el modelo teórico político en que esté inscrito⁵⁸. Aunque la sociedad civil es una figura específicamente moderna, la filosofía aristotélica introduce una noción esencial, esto es, la de la sociedad civil como una agrupación de ciudadanos libres e iguales a partir de la cual se participa políticamente⁵⁹.

En este mismo sentido, siguiendo a LARRY DIAMOND, “La sociedad civil se concibe aquí como el espacio de la vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, (altamente) independiente, autónoma del Estado y limitada por el orden legal o juego de reglas compartidas (...) involucra a ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información, alcanzar objetivos comunes, realizar demandas al Estado y aceptar responsabilidades oficiales del Estado”⁶⁰. Es este concepto el que tomaremos en consideración para alusiones posteriores, por su adecuación a la materia de esta investigación.

Volviendo a nuestro eje central, como lo son los movimientos sociales, estos solo existen si la acción colectiva se atribuye objetivos societarios, es decir, reconoce valores o intereses generales de la sociedad y, por consiguiente, no reduce la vida política al enfrentamiento de campos o de clases, al mismo tiempo que organiza y desarrolla conflictos⁶¹.

Nuevamente nos encontramos con un tema que genera diferencias en la doctrina, llegándose a establecer diferentes conceptos, de esta forma en opinión de GAMERO CASADO, la sanción administrativa consiste en la privación, restricción o suspensión de determinados derechos o bienes jurídicos del sujeto responsable de la infracción, precisamente como reacción (castigo) a la comisión de la misma⁶². Así también, el Tribunal Constitucional

⁵⁸ KALDOR (2009) 43-45.

⁵⁹ BLANCO (2005) 4.

⁶⁰ BLANCO (2005) 63.

⁶¹ TOURAINE (2006) 88.

⁶² RAMÍREZ, María Lourdes (2007) “La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español”. *Revista de Derecho Universidad del Norte*, N°27, pp. 272-292, p. 274.

sentencia que la sanción administrativa consiste en “una decisión administrativa con finalidad represiva, limitativa de derechos, basada en una previa valoración negativa de la conducta⁶³, lo que corresponde al ámbito español y es más bien una definición amplia. Así también, BERMEJO VERA ha calificado la sanción administrativa como: una resolución administrativa de gravamen que disminuye o debilita (incluso elimina) algún espacio de la esfera jurídica de los particulares, bien porque se le priva de un derecho, bien porque se le impone un deber u obligación, siempre como consecuencia de la generación de una responsabilidad derivada de la actitud de los mismos⁶⁴.

En esta misma línea, pero en el ámbito jurídico chileno, EDUARDO CORDERO, sienta las bases al señalar que la sanción administrativa es una especie de acto administrativo desfavorable, aunque sujeto a una serie de garantías en su aplicación, identificándose ontológicamente con las penas, en el marco de una política represiva que delimita el legislador dentro de los límites sustantivos que consagra nuestra Constitución⁶⁵. Todas estas definiciones agrupan elementos decisivos como lo es su naturaleza de acto desfavorable y que es aplicado por un órgano de la administración.

Ahora bien, la utilización de la sanción administrativa con fines políticos⁶⁶, plantea otro ámbito de acción, poniendo de manifiesto la necesidad de establecer un término que englobe y describa esta problemática, como lo es la burorepresión⁶⁷, que se presenta como represión de baja intensidad⁶⁸, que tiene como características principales la apariencia de legalidad⁶⁹, y ser una realidad poco visible para los medios de comunicación masiva⁷⁰.

De este modo, la burorepresión en su sentido estricto y duro, es la utilización, por parte de distintas instituciones de control y de orden público, del arsenal de sanciones administrativas que están disponibles en el entramado de leyes, normas y ordenanzas de las distintas administraciones del Estado, con el fin de criminalizar, reprimir, penalizar y, en

⁶³ RAMÍREZ (2007) 275.

⁶⁴ RAMÍREZ (2007) 274.

⁶⁵ CORDERO, Eduardo. (2013). “Concepto y naturaleza de las sanciones administrativas en la doctrina y jurisprudencia chilena” *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*. Año 20 N°1, pp. 79-103, p. 79.

⁶⁶ OLIVER (2013a) 27.

⁶⁷ OLIVER, Pedro (2013b) *Burorepresión: Sanción administrativa y control social*. Albacete: Editorial Bomarzo, p. 9

⁶⁸ OLIVER (2013a) 12.

⁶⁹ MARTÍN (2013) 82.

⁷⁰ MARTÍN (2013) 66.

definitiva, desactivar la protesta de los movimientos sociales, políticos y ciudadanos⁷¹. En su sentido más extenso y blando, la burorrepresión, pretendiendo controlar la potencial disfuncionalidad de sectores sociales muy vulnerables que están inmersos en procesos de empobrecimiento, marginación y exclusión, así como impedir la solidaridad y la resistencia con las que intentan cambiar su destino de relegación, también puede adoptar la forma de simples trabas burocráticas o legales que se convierten en graves impedimentos funcionales para los individuos y colectivos afectados⁷².

Finalmente todos estos conceptos se unirán para llegar a construir el ente medular de esta investigación, que pretende dar respuesta a la problemática ya enunciada anteriormente, que busca evidenciar la utilización de la ya definida sanción administrativa para atacar la construcción jurídica de los movimientos sociales.

⁷¹ OLIVER (2013a) 27.

⁷² OLIVER (2013a) 28.

CAPÍTULO I: CONFIGURACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES COMO UN ENEMIGO: DISCORDANCIA NORMATIVA Y REPRESIÓN

Para continuar avanzando en el desarrollo de nuestros sistemas socio-políticos y en la conquista de nuevos estadios de progreso para la humanidad, es preciso entender que la democracia no es un proceso cerrado y concluido, y que tenemos por delante nuevas etapas y conquistas⁷³, siendo un proceso consecutivo.

De esta forma, la democracia es más que ejercer el derecho de voto simplemente y, para que florezca, debe garantizarse a las personas la totalidad de los derechos y libertades fundamentales, incluidos los derechos de reunión y asociación, como un medio de influir en las políticas del Estado⁷⁴, de ahí la riqueza de su análisis, para entender su particular regulación y como se relaciona con la represión en nuestro país.

(1.1) EL DERECHO DE REUNIÓN Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN: REGULACIÓN NORMATIVA AL SERVICIO DE LA BURORREPRESIÓN

MAINA KIAI⁷⁵, considera que los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación desempeñan un papel fundamental en la creación de espacios y oportunidades para la participación real y efectiva de la sociedad civil en procesos de adopción de actividades y decisiones, ya que pueden facilitar un diálogo constructivo, que es necesario habida cuenta de los intereses comunes⁷⁶.

Es importante dejar establecido, que ambos derechos pueden ser estudiados como derechos civiles o bien como derechos políticos, precisamente en razón de la dimensión individual y colectiva que su titularidad, ejercicio y fines poseen, por una parte, y la conexión

⁷³ TEZANOS, José (2004) “Exclusión social, democracia y ciudadanía económica: La libertad de los iguales” *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, N° 75, pp. 17-29, p. 25.

⁷⁴ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2014) “Protesta social y Derechos Humanos: Estándares internacionales y nacionales”, pp. 75-92. Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2015/04/PROTESTA-SOCIAL.pdf> [fecha de visita 03 de octubre de 2015], p. 75.

⁷⁵ El Sr. Maina Kiai es el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho de libertad de reunión y asociación pacíficas. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/Issues/LibertadReunion/Pages/MainaKiaibio.aspx> [fecha de visita 03 de Octubre de 2015].

⁷⁶ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014a) “Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai”. Asamblea General de Naciones Unidas, 29° periodo de sesiones, A/HR/26/29, pp. 24. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/084/36/PDF/G1508436.pdf?OpenElement> [fecha de visita 05 de octubre de 2015], p 6.

directa que tienen con la política y las fuerzas políticas organizadas y no organizadas⁷⁷, lo que está en directa vinculación con el desarrollo de movimientos sociales.

(1.1.1) El derecho de reunión

El derecho de reunión es uno de los derechos básicos de un Estado Constitucional democrático, constituyendo un elemento fundamental en que se manifiesta el pluralismo democrático, igualmente constituye un derecho elemental del ámbito político y social, posibilitando la transmisión de opiniones, especialmente de aquellos sectores que no tienen fácil acceso a los medios de comunicación social o cuyas opiniones no son difundidas por dichos medios⁷⁸. Es importante hacer hincapié en que “las reuniones públicas, al expresar las reacciones colectivas, se han considerado siempre uno de los más eficaces medios de combate al absolutismo político y, por ello, fueron enérgicamente perseguidas por quienes detentaban el mando”⁷⁹. Dicho de paso, es pertinente destacar, las palabras del jurista español FERNÁNDEZ SEGADO al expresar que el derecho de reunión ha de ser situado entre los derechos que orientan a fortalecer la vertiente social y comunitaria de la persona, tradicionalmente ignorada por la filosofía política enormemente individualista del liberalismo⁸⁰.

En relación a su contenido, podemos situar este derecho dentro del conjunto de libertades para cuyo ejercicio se requiere la concurrencia de distintas voluntades, por lo cual nos encontramos ante un derecho individual de ejercicio colectivo⁸¹. Reafirmando esta idea, NOGUEIRA ALCALÁ sostiene que “este es un derecho individual con una clara proyección social y de ejercicio colectivo que requiere de la colaboración y apoyo de otras personas para poder concretarse, ya que solo puede ejercerse en conjunto con otros individuos, siendo un instrumento a través del cual los diversos grupos sociales pueden expresar y demandar sus fines e intereses”⁸².

⁷⁷ ZÚÑIGA, Francisco (2013) “Los derechos de asociación y reunión: nuevas perspectivas dogmáticas y jurisprudenciales” *Revista de Derecho Público*, Vol. 79, pp. 207-228, p. 208.

⁷⁸ NOGUEIRA, Humberto (2008a) *Derechos fundamentales y garantías constitucionales*. Tomo II. Santiago: CECOC-Librotecnia, p. 573- 574.

⁷⁹ SILVA, Alejandro (2009) “El derecho de reunión en la constitución de 1980”. En Pfeffer Urquiaga, Emilio (coordinador), *Temas actuales de derecho constitucional*, Santiago: Editorial Jurídica, pp. 305- 317, p. 305.

⁸⁰ FERNÁNDEZ, Francisco (1992) *El sistema constitucional*. Madrid: Dickinson, p. 371.

⁸¹ ZÚÑIGA (2013) 220.

⁸² NOGUEIRA (2008a) 574.

Ahora bien, siguiendo a JOSÉ LUIS LÓPEZ GONZÁLEZ, podemos señalar que a partir de esta definición dual del derecho de reunión, podemos extraer cuatro elementos o presupuestos básicos que están en el origen del concepto de reunión:

a) El elemento personal. Se trata de una agrupación de personas. Es un derecho que se ejerce con otros, en un evidente proceso de interacción.

b) Elemento finalista. La reunión no constituye un encuentro casual, una mera aglomeración espontánea de personas. A la libertad de reunión le resulta inherente un elemento finalista: la concertación previa entre los reunidos que pretenden lograr con la reunión un objetivo u objetivos concretos relacionados con la defensa de intereses comunes, el intercambio de ideas o incluso la publicidad de problemas.

c) El elemento objetivo. Este elemento viene determinado por el lugar específico en el que se celebra la reunión. En relación a este elemento, FERNÁNDEZ SEGADO ha considerado que “atiende al lugar de celebración de la reunión, que ha de ser público, pues las reuniones que no se celebren en tales lugares (sean recintos cerrados o lugares de tránsito público) no serán objeto del derecho de reunión”

d) El elemento temporal. La reunión se caracteriza por la nota de la transitoriedad. En efecto, a diferencia de la asociación que se distingue por la existencia de un vínculo permanente en el tiempo entre los asociados, la reunión tiene una duración específica y determinada. Agrega LÓPEZ GONZÁLEZ: La conclusión de la reunión supone la ruptura del vínculo que unía a los reunidos. Una nueva reunión, incluso de las mismas personas, supondrá el nacimiento de un nuevo vínculo temporal⁸³.

Como ya se anunciaba, el derecho de reunión es un derecho dual; aunque predominante del ámbito político como lo son también los de libertad de expresión e información, derecho de asociación, participación política y petición⁸⁴. Es importante destacar, que para parte de la doctrina comparada, se considera al derecho de reunión como una manifestación colectiva de la libertad de expresión, en la medida que posibilita la libre discusión de ideas y su publicidad⁸⁵. En congruencia con lo ya señalado, puede sostenerse que el derecho de reunión es un derecho instrumental del principio democrático participativo, en la medida en que es el vehículo que posibilita canalizar la libertad de opinión, la libertad

⁸³ ZÚÑIGA (2013) 221-223.

⁸⁴ ZÚÑIGA (2013) 220.

⁸⁵ NOGUEIRA (2008a) 574.

religiosa, formular peticiones, hacer presente demandas e intereses de determinados sectores sociales o políticos, como asimismo solicitar reparación de daños o lesiones causadas⁸⁶.

El derecho de reunión no es solo un derecho de autonomía que se contenta con la abstención estatal, este derecho fundamental requiere de un rol activo del Estado, requiriendo que se adopten medidas positivas destinadas a garantizar efectivamente la práctica y ejercicio efectivo del derecho, incluso en la relación entre individuos, para impedir que unos obstaculicen o impidan mediante contramanifestaciones el desarrollo del derecho de otros miembros de la sociedad a reunirse a manifestarse, aunque estos últimos sean minoritarios⁸⁷. En tal sentido, recae en la autoridad gubernativa asegurar, mediante la protección de las fuerzas de orden y seguridad públicas, el ejercicio del derecho fundamental de reunión dentro del marco del Estado constitucional democrático⁸⁸.

Al mismo tiempo, es necesario dejar establecido que en el orden internacional se han celebrado, suscrito y ratificado una serie de Pactos y Declaraciones, que vienen a fijar los principales estándares internacionales en esta materia, tales como: Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 20); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 21); Observación General 25 (artículo 25) del Comité de Derechos Humanos (participación en la dirección de asuntos públicos y el derecho al voto); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículos 4 y 5); Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (artículo 7); Convención de los Derechos del Niño (artículo 15); Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículo 26); Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (artículo 24); Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos (Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos) (artículo 5). Así también, los principales estándares regionales, en nuestro caso son la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 21) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 15).

⁸⁶ NOGUEIRA (2008a) 574.

⁸⁷ NOGUEIRA (2008a) 574.

⁸⁸ NOGUEIRA (2008a) 574.

En este sentido, toma relevancia destacar que nuestro país, ha suscrito y ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), el que es parte del contenido material de nuestra Constitución, en virtud de lo señalado en su Art. 5 inc. 2º. Dicho Pacto en su artículo 15 dispone: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”, que viene a evidenciar una serie de elementos fundamentales.

De la definición previa, vale la pena hacer dos acotaciones relevantes. En primer lugar, en cuanto al significado que debe atribuirse al término ley en relación a la restricción de derechos fundamentales, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado en una opinión consultiva que “en tal perspectiva no es posible interpretar la expresión leyes, utilizada en el artículo 30, como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general”⁸⁹. En segundo lugar, es conveniente agregar, que ciertamente, el derecho de reunión y manifestación puede efectivamente implicar alguna afectación del orden público, especialmente en consideración a que la protesta social es ejercida frecuentemente por grupos y colectivos que se encuentran marginados del debate público⁹⁰. En este sentido, se hace preciso acotar lo señalado al respecto por la Corte Internacional de Derechos Humanos que ha manifestado que los gobiernos no pueden sencillamente invocar una de las restricciones legítimas de la libertad de expresión, como el mantenimiento del orden público, como medio para suprimir un derecho garantizado por la convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real. Si esto ocurre, la restricción aplicada de esa manera no es legítima”⁹¹. A este respecto la Corte Constitucional de

⁸⁹ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012) “Minuta sobre las manifestaciones públicas y la protesta social: consideraciones desde una perspectiva de derechos humanos”, pp. 1-23. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/242/manifestaciones-protesta-social?sequence=4> [fecha de visita 01 de septiembre de 2015], p. 9.

⁹⁰ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012) 6.

⁹¹ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012) 6.

Colombia, ha señalado que “no se puede considerar el derecho de reunión y manifestación como sinónimo de desorden público para restringirlo per se”⁹².

Ahora bien, en el ámbito nacional, este derecho se encuentra consagrado en nuestra Constitución Política de la República en su artículo 19 N°13, asegurando en su inciso primero, el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas. Luego, en su inciso segundo, se establece que las reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía. Tales disposiciones en la práctica quedan consagradas en el Decreto Supremo 1.086, que entrega competencias en esta materia a los Intendentes y Gobernadores, a quienes se les debe informar la realización de reuniones en bienes nacionales de uso público y las pueden delimitar en cuanto a su realización⁹³.

Tanto es así, que la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, Ley N° 19.175, en su inciso 2° del Art. 4° señala que el Gobernador tendrá todas las atribuciones que el intendente le delegue, dentro de las cuales se encuentra el autorizar reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público, en conformidad con las normas vigentes; estas autorizaciones deberán, de paso, ser comunicadas a Carabineros de Chile. Así, para el ejercicio de este derecho de reunión se requiere un aviso previo a la autoridad

⁹² NOGUEIRA (2008a) 579.

⁹³ El artículo 2° del Decreto Supremo N° 1.086 señala los principales requisitos para la realización de reuniones, señalando : “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 quienes organizan dicha reunión, que objeto tiene, donde se iniciará, cuál será su recorrido, donde se hará uso de la palabra, que oradores lo harán y donde se disolverá la manifestación;
- 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 celebren 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 lleven 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”.

competente, el que deberá ser con dos días hábiles de anticipación, que debe ser escrito y firmado por los organizadores de la reunión. Además debe señalar el objeto de la reunión, dónde se iniciará, cuál será su recorrido, dónde se hará uso de la palabra, quienes serán los oradores y dónde se disolverá la manifestación. Este régimen de autorización previa proscribire, en consecuencia, toda manifestación espontánea o manifestación sin una clara organización convocante. El no cumplimiento de las condiciones, o la no autorización, ocasionará la disolución inmediata de toda reunión por la fuerza pública, es decir, por Carabineros de Chile⁹⁴. De esta forma, lo que se persigue no es otra cosa, que la búsqueda de una protesta agradable a los intereses del Estado, con el objetivo de sustituir la alteración inesperada del orden por otras formas de lucha, más predecibles e institucionalizadas⁹⁵.

Si bien puede ser razonable requerir que ciertas manifestaciones públicas sean previamente notificadas a una autoridad competente, a fin de que se adopten las medidas necesarias para precautelar la seguridad de los propios manifestantes y garantizar que no se entorpezcan las actividades en el sitio de la protesta, no resulta compatible con los estándares internacionales en la materia exigir el permiso escrito de una autoridad para poder realizar una manifestación, ni menos aún otorgar a dicha autoridad la facultad de prohibir que se lleve a cabo la manifestación⁹⁶. El ejercicio de este derecho fundamental, como lo explicita claramente nuestra Carta Fundamental es sin permiso previo, lo que implica un reconocimiento pleno del derecho de reunión, de manera que la imposición de una autorización administrativa para reunirse constituiría una desnaturalización y afectación del contenido esencial del derecho⁹⁷. De este modo, la infracción de los límites o regulaciones normativas solo posibilitan un régimen represivo por las faltas o delitos cometidos en el ejercicio del derecho⁹⁸.

En definitiva, la ideología que subyace en el Decreto Supremo 1.086 es que toda manifestación pública (marchas, cacerolazos, reuniones, etc.), que afecte o no el libre

⁹⁴ MARELIC, Branislav (2012) “Derechos humanos y manifestaciones públicas en Chile durante 2011: la audiencia pública ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. *Anuario de Derechos Humanos*, N° 8, pp.173-182, p. 176.

⁹⁵ MARTÍN (2013) 75.

⁹⁶ SALAZAR, Daniela (2010a) “El derecho a la protesta social en Ecuador. La criminalización de las manifestaciones persiste pese a amnistías” en BERTONI, Eduardo (Coordinador) *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, Argentina: Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información, pp. 113-143, p. 119.

⁹⁷ NOGUEIRA (2008a) 576

⁹⁸ NOGUEIRA (2008a) 576

tránsito, está supeditada a la aquiescencia del Gobierno⁹⁹. Esto constituye realmente una suerte de censura previa y una regulación inaceptable del derecho de las personas de ocupar el espacio público como espacio de participación política¹⁰⁰.

Esta regulación del derecho de reunión se contradice también con el principio de reserva legal de los artículos 19 N° 26 y 63 N° 20 de la Constitución Política, en virtud de los cuales la regulación y limitación de los derechos fundamentales debe establecerse por ley¹⁰¹ formal¹⁰². En otras palabras, esta fórmula del constituyente, que utiliza la reserva reglamentaria, es una excepción a la garantía de reserva de ley, tratándose de un desarrollo infraconstitucional de derechos fundamentales¹⁰³. Debido a esto, serían inconstitucionales las normas administrativas tales como reglamentos o decretos, como asimismo, resoluciones de autoridades de gobierno interior como Intendentes y Gobernadores¹⁰⁴, en estas materias.

Llegado este punto, y tal como adelantábamos, se divisa que Chile no responde a los estándares internacionales a los que se ha sometido voluntariamente, en cuanto regulación del derecho de reunión¹⁰⁵, y también se ha constatado la existencia de patrones de resistencia a la movilización social que son transversales a los poderes del Estado¹⁰⁶. Así mismo, la consagración de nuestro derecho de reunión vulnera los artículos 1° y 2° de la Convención Americana de Derechos Humanos, los cuales exigen a los estados parte, asegurar y garantizar los derechos en los términos establecidos por la Convención, derechos que son de ejecución directa e inmediata, como asimismo, si no estuvieren asegurados al momento de ratificar dicho tratado, el Estado parte debe adecuar su ordenamiento jurídico a las obligaciones convencionales, ordenamiento que parte desde la Constitución misma, como ya lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “La última tentación de cristo”¹⁰⁷.

⁹⁹ MARELIC (2012) 176.

¹⁰⁰ MARELIC (2012) 176.

¹⁰¹ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012) 9.

¹⁰² NOGUEIRA (2008a) 580.

¹⁰³ ZÚÑIGA (2013) 220.

¹⁰⁴ NOGUEIRA (2008a) 580.

¹⁰⁵ CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE (2014) “Proyecto de reforma constitucional que establece como materia de ley el derecho de reunión en lugares públicos”. Legislatura 362°, sesión 70°, Boletín N°9592-07. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=10755%20&prmTIPO=TEXTOSesion> [Fecha visita 03 de octubre de 2015] p. 121.

¹⁰⁶ LOVERA, Domingo (2011) “Protesta Social y derechos humanos”, *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2011 de Universidad Diego Portales*, pp. 55- 81, p. 57.

¹⁰⁷ NOGUEIRA (2008a) 579.

A lo anterior, se suma que Chile ni siquiera cumple con el principal de los estándares, en cuanto toda limitación al derecho de reunión debe estar entregada a la ley. De esta forma, el estándar fijado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) es que mediante la limitación se busque un objetivo legítimo desde el punto de vista de los Derechos Humanos y de una sociedad democrática¹⁰⁸. Al respecto debe tenerse presente que el Decreto Supremo N° 1.086 de 1983 se dictó en plena dictadura, y su objeto principal fue, precisamente, limitar la creciente manifestación pública en contra del régimen, objetivo que por cierto no satisface ninguna de las causales de legitimidad antes señaladas¹⁰⁹. Además, se alude constantemente a un concepto de orden público que es restrictivo y vago: vago o genérico en el sentido de que lo define más bien a su antojo, y restrictivo o estrecho por cuanto deja fuera ciertas formas de participación legítimas¹¹⁰.

Es por las razones ya expresadas, que un grupo de diputados encabezados por Hugo Gutiérrez ha presentado un proyecto de reforma constitucional, que pretende que se reemplace en el inciso segundo del artículo 19 N°13 de la Constitución Política de la Republica, la frase “las disposiciones generales de policía” por la “la ley”¹¹¹.

De esta forma, queda de manifiesto la necesidad de reformar el derecho de reunión con expresa reserva legal, para que desde las coordenadas del pluralismo social, ideológico y político no se criminalice de iure o de facto, a través de leyes penales especiales o protocolos de seguridad y de orden público dirigido a la fuerza pública, la protesta social¹¹². Se suma así el derecho de reunión y el derecho de manifestación pública a la necesaria depuración del derecho constitucional positivo de los vestigios autoritarios del constituyente de 1980 que se traducen en un verdadero Derecho Constitucional del enemigo¹¹³.

(1.1.2) La consagración del pluralismo democrático a la luz del derecho de asociación

Como lo hemos sostenido, el derecho de asociación es un derecho dual y complejo, tiene una dimensión positiva y otra negativa, es un derecho civil, que abre la puerta a un

¹⁰⁸ CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE (2014) 121.

¹⁰⁹ CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE (2014) 121.

¹¹⁰ LOVERA (2011) 66.

¹¹¹ CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE (2014) 121.

¹¹² ZÚÑIGA (2013) 226.

¹¹³ ZÚÑIGA (2013) 226.

derecho político autónomo, el derecho de asociación política, e importa en su dimensión institucional una conexión con el pluralismo social de cuerpos intermedios de la sociedad civil y su autonomía¹¹⁴.

Las asociaciones constituyen la unión de dos o más personas, en forma libre y voluntaria, con una o más finalidades común de carácter particular o de interés general de carácter lícito o no prohibido por el ordenamiento jurídico, bajo un régimen organizado de formación de su voluntad, comprometiéndose a poner en común actividades, recursos económicos, conocimientos, con carácter temporal o indefinido¹¹⁵. De esta forma las asociaciones, poseen cierta pretensión de juridicidad o institucionalidad¹¹⁶.

Nuestro Tribunal Constitucional ha ensayado una definición del derecho de asociación, determinando que es “(...) la facultad de una persona de unirse a otras, en forma voluntaria y con cierto grado de permanencia para la realización común de un fin determinado (...)”¹¹⁷. Así también, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en una sentencia relativamente reciente que el derecho a la libertad de asociación “(...) Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que pueden alterar o desnaturalizar su finalidad”¹¹⁸.

De esta manera, puede sostenerse que el derecho de asociación es la facultad que tienen las personas para con otra u otras personas, establecer libremente un vínculo fundado en la voluntad común de alcanzar uno o más fines lícitos predeterminados por ellas, con cierta estabilidad o permanencia, dotada de ciertas reglas internas de adopción de decisiones, como de reconocimiento de derechos y obligaciones de los asociados, que se apoya en una organización básica que se configura y puede renovarse conforme a los fines declarados y que actúa en la vida societaria¹¹⁹.

El relator especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, insiste en la idea de que en numerosas ocasiones el derecho a la libertad de asociación también asiste a las

¹¹⁴ ZÚÑIGA (2013) 209.

¹¹⁵ NOGUEIRA (2008a) 599.

¹¹⁶ BRONFMAN, Alan; MARTÍNEZ, José Ignacio; NÚÑEZ, Manuel (2012) *Constitución política comentada*, Santiago: AbeledoPerrot, p. 293.

¹¹⁷ NOGUEIRA (2008a) 599.

¹¹⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2 de febrero de 2001. Serie C N°72. “Caso Ricardo Baena y otros vs. Panamá” Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf [fecha de visita 03 de octubre de 2015], p. 100.

¹¹⁹ NOGUEIRA (2008a) 599.

asociaciones informales y no requiere que la agrupación este registrada¹²⁰, lo que reviste especial relevancia a la luz de los movimientos sociales, que muchas veces se revelan de esta forma¹²¹.

El contenido de este derecho, toma relevancia también, al posibilitar que las personas constituyan consensualmente formas de convivencia solidaria que potencien sus fines comunes y el desarrollo de sus planes de vida dentro del bien común¹²². Entendiendo lo anterior, en el sentido que comparte los objetivos de la movilización, como lo son la generación de solidaridad y compromiso moral para con las amplias colectividades en nombre de las cuales se actúa¹²³.

El derecho de asociación debemos considerarlo no solo como un derecho de libertad de los individuos para juntarse con otros para la consecución de fines determinados, sino también en su dimensión social y política en las sociedades democráticas contemporáneas, donde las asociaciones juegan un rol o cumplen funciones significativas como ocurre con los partidos en el ámbito político; las organizaciones sindicales, profesionales, gremiales, empresariales¹²⁴ u ONG, en tanto movimientos sociales domesticados¹²⁵.

Se realza como evidente que las asociaciones forman parte del rico y complejo tejido social de los estados constitucionales democráticos y pluralistas contemporáneos, a través de las cuales se participa de la vida social, económica, cultural y política, constituyendo cauces de integración y participación en la sociedad y el Estado¹²⁶. Este pluralismo se encuentra establecido en nuestra Constitución Política de la República, en el artículo 19 N°15, específicamente en sus incisos 6°, 7° y 8°.

Es menester tener presente que la Constitución establece la libertad de asociación, en congruencia con el principio de pluralismo social del artículo 1° que reconoce y ampara los cuerpos intermedios de la sociedad civil y su autonomía¹²⁷. Desde la perspectiva del pluralismo social las asociaciones -cuerpos intermedios voluntarios- constituyen canales de

¹²⁰ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014a) 19

¹²¹ RAMÍREZ/ BRAVO (2014) 16- 18. Al estructurar la tipología de los movimientos sociales en Chile entre los años 2009-2014, podemos evidenciar que quienes realizan marchas tienen diverso origen, algunos con personalidad jurídica clara y definida y otras son organizaciones más bien informales.

¹²² NOGUEIRA (2008a) 599.

¹²³ GOICOVIC (1996) 50.

¹²⁴ NOGUEIRA (2008a) 604.

¹²⁵ KALDOR (2009) 49.

¹²⁶ NOGUEIRA (2008a) 604.

¹²⁷ ZÚÑIGA (2013) 214.

influencia entre los individuos y el Estado¹²⁸. “La democracia (recuerda STEIN) es tanto más real cuando mayor libertad existe para las corrientes de opinión y de voluntad de los individuos desemboquen, por medio de pequeñas y grandes asociaciones, en la formación de la voluntad estatal a través del Parlamento¹²⁹.

(1.2) EXCLUSIÓN Y CONFLICTO: UNA MIRADA DESDE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

En primer lugar, es transcendental comprender que un rasgo definitorio de las sociedades democráticas está dado por el modo en que resuelven los conflictos que provienen del ejercicio simultáneo de derechos que pueden colisionar entre sí¹³⁰. Ello es especialmente relevante cuando se trata de derechos asociados al ejercicio de la manifestación de reivindicaciones políticas o sociales por parte de sectores de la ciudadanía que, por su particular exclusión del debate político público, requieren de espacios distintos a los tradicionales para requerir al Estado la realización de ciertos derechos¹³¹.

Las sociedades modernas son altamente complejas, entre otras cosas por haber insertado en el espacio público las múltiples diferencias que el liberalismo, mantuvo neutralizadas en una esfera no-política, la sociedad civil¹³². Lo que se evidencia al revisar el nacimiento de las democracias modernas, donde nos podemos dar cuenta que tienen un vicio en el origen, pues hacen diferencias, excluyendo a ciertos grupos de personas”¹³³.

Cuando se excluye a determinadas personas del contexto político democrático lo que se está haciendo es rechazar la posibilidad legítima de tomar decisiones que debiesen ser propias y poder influir, desde la propia mirada, en el desarrollo de un Estado, en aras de lograr el objetivo por antonomasia de los mismos: el bien común¹³⁴.

Actualmente, estamos en presencia de una sociedad en la que la idea de la exclusión (de la ciudadanía, de los derechos, de la riqueza, de las garantías mínimas de vida), se sustituye por una segmentación múltiple y suave, donde existen mil posiciones de inclusión

¹²⁸ ZÚÑIGA (2013) 212.

¹²⁹ ZÚÑIGA (2013) 212.

¹³⁰ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012) 1.

¹³¹ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012) 1.

¹³² YANNUZZI, María de los Ángeles (2010) “La dialéctica de la exclusión y de la inclusión en las sociedades democráticas”, *Temas y Debates*, Vol. 19, pp. 11-22, p. 12.

¹³³ BECERRA, Katherine (2014) “Democracia y exclusión: un contrasentido del sistema”. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, Vol. 5, N° 3, p. 39-62. 59.

¹³⁴ BECERRA (2014) 40.

diferencial, con gradaciones hasta el infinito en función de un acceso desigual a los derechos y la riqueza que el aparato burocrático ayuda a construir¹³⁵.

Lo precedentemente señalado, crea un sistema poco coherente con los elementos y características de la democracia¹³⁶. En lo procedimental, se deja a una serie de personas fuera del juego ciudadano, ya sea por tradición, falta de cauces reales de participación o por poca plasticidad en la construcción de los nuevos conceptos participativos como la ciudadanía, con lo cual la pluralidad y la tolerancia, se ven altamente mermadas, y con esto se denota un déficit importante en el desarrollo democrático de los Estados¹³⁷, siendo una realidad en aumento.

Dentro de quienes quedan fuera de este juego ciudadano, debemos destacar que en nuestro orden social contemporáneo existe una multiplicidad de subordinaciones, LACLAU y MOUFFE, utilizan subordinación para referirse a la situación de determinadas posiciones de sujeto que están dominadas por otras (mujer/varón, homosexual/heterosexual, negro/blanco)¹³⁸. Todo lo anterior, es catalizador para el surgimiento de conflictos sociales, que son aquellos que emanan de una situación de divergencia social, es decir, de una relación contradictoria que sostienen personas o grupos sociales separados al poseer intereses y/o valores diferentes¹³⁹. En este orden de cosas, los movimientos sociales se convierten en un agente de cambio democratizador frente a las desigualdades o inequidades existentes y permiten un flujo de ideas y demandas dentro del sistema político, las instituciones y agencias gubernamentales¹⁴⁰.

Podemos señalar, que en el ámbito de las movilizaciones, se pasó de la protesta sindical a la protesta de los que se quedaron afuera, los desplazados, los excluidos¹⁴¹. Es

¹³⁵ ÁVILA, Débora; GARCÍA, Sergio (2013) “Lógica de escasez en los derechos y administración de la pobreza”, IV Congreso: Las políticas sociales entre crisis y post-crisis, Universidad de Alcalá. pp. 1- 21. Disponible en: <http://www3.uah.es/congresoreps2013/Paneles/panel7/sesion2/apropiacionindebida@gmail.com/TCLogica.pdf> [fecha de visita 03 de octubre de 2015], p. 4.

¹³⁶ BECERRA (2014) 40.

¹³⁷ BECERRA (2014) 40.

¹³⁸ RETAMOZO (2009) 113.

¹³⁹ SILVA, Germán (2008) “La teoría del conflicto: un marco teórico necesario”. *Prolegómenos: Derechos y valores*, vol. XI, N° 22, pp. 29 – 43. Disponible en: http://www.temascrosbyglez.org/derecho/LA_TEORIA_DEL_CONFLICTO_motivo_necesario.pdf [fecha de visita: 22 de septiembre de 2014], p. 36.

¹⁴⁰ PRADO (2009) 106.

¹⁴¹ VIEGAS, Fabián (2005) “La construcción concreta y simbólica de la criminalización de la protesta social” *Revista especializada en periodismo y comunicación*. Vol. 1 N° 8, pp. 1-8, p. 3.

precisamente en este contexto, sumado a lo enunciado en líneas precedentes sobre el derecho de reunión y asociación, en que las ideologías del orden público, la convivencia y el espacio público, permean nuestra normativa excluyendo y generando chivos expiatorios, produciendo sus propios enemigos, restando mérito al conflicto social constructivo, que nace a partir de visiones rupturistas que desarrollan diferentes grupos, entre ellos, los movimientos sociales¹⁴², no encontrándose las correlaciones necesarias en nuestro esquema normativo. Es más, en el lenguaje común, la palabra conflicto está cargada de una connotación negativa¹⁴³, lo que claramente influye en la concepción social que se tiene de este.

Al plantear esta serie de situaciones, el problema de teóricos como JOHN RAWLS, dice CHANTAL MOUFFE, es su ilusión de alcanzar una sociedad bien ordenada, a través del consenso de justicia compartida, entendida ésta como equidad o imparcialidad, siendo el asunto llegar a términos justos entre ciudadanos considerados libres e iguales¹⁴⁴. Su legitimidad está dada por la deliberación entre iguales en la esfera pública, con el objeto de establecer un consenso compartido de justicia¹⁴⁵. El problema es que la esfera pública no se constituye entre iguales, sino por hegemonías¹⁴⁶. En el fondo, al asumir que todos los participantes de los procesos deliberativos son libres e iguales, implica también el poner las desigualdades sociales en paréntesis durante la deliberación (lo que) significa proceder como si ellas no existiesen cuando de hecho si existen, este hecho no promueve una paridad en la participación¹⁴⁷. Al contrario, un tal puesto en paréntesis normalmente ofrece ventajas para los grupos dominantes en la sociedad y desventajas para los subordinados”¹⁴⁸. De esta forma quedan fuera grupos que tienen una percepción de la realidad diferente, tales como: las

¹⁴² MAROTO CALATAYUD, Manuel (2013) “Ciudades de excepción: seguridad ciudadana y civismo como instrumentos de burorrepresión de la protesta” en OLIVER OLMO, Pedro (Coordinador) *Burorrepresión: Sanción administrativa y control social*. Albacete: Editorial Bomarzo, pp. 30-64, p. 61.

¹⁴³ DAHRENDORF, Ralf (1996) “Elementos para una teoría del conflicto social”. En: SÁNCHEZ DE HORJACO, J.J. y UÑA, O. (compiladores): *La sociología: textos fundamentales*, Madrid: Libertarias Prodhufi, pp. 331 – 354, p. 336.

¹⁴⁴ TAMAYO, Sergio (2009) “Participación ciudadana y movimientos sociales” en MESTRIES, Francis; PLEYERS Geoffrey; ZERMEÑO, Sergio (Coordinadores). *Los movimientos sociales: De lo local a lo global*. Barcelona: Editorial Anthropos, pp. 79- 104, p. 93.

¹⁴⁵ TAMAYO (2009) 93.

¹⁴⁶ TAMAYO (2009) 93.

¹⁴⁷ FRASER, Nancy (1999) “Repensando la esfera pública: una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente”. *Ecuador debate*, N°46, pp. 139 – 174. Disponible en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/5760/1/RFLACSO-ED46-08-Fraser.pdf> [fecha de visita: 23 de septiembre de 2014], p. 152.

¹⁴⁸ FRASER (1999) 152.

mujeres, inmigrantes o lo que nos convoca, los movimientos sociales, que persiguen la movilización de los ciudadanos excluidos del campo político y se declaran abiertos a los no especialistas, a los profanos y de defender sus causas extraen legitimidad¹⁴⁹, ya que el movimiento social es una combinación de conflictos sociales y de participación cultural¹⁵⁰.

Para quienes empatizan con las teorías de RAWLS y HABERMAS, todos los que están en desacuerdo con el “consenso” son desestimados como arcaicos o condenados como malvados¹⁵¹. Para estos, el objetivo de una sociedad democrática es, desde esa perspectiva, la creación de un consenso racional alcanzado por medio de procedimientos deliberativos apropiados cuya finalidad es la de generar decisiones que representen un punto de vista imparcial, en interés de todos por igual¹⁵²; sin embargo, la democracia no está basada en el consenso, sino en el conflicto, en el disenso¹⁵³. El conflicto no podrá ser erradicado, debiendo reconocerse y legitimarse¹⁵⁴. En síntesis, el gran problema de la concepción deliberativa es que puede constituir una amenaza para la democracia misma, en la medida en que alcanzar el consenso traiga consigo suprimir el conflicto y la divergencia que caracteriza a las sociedades moral y culturalmente plurales”¹⁵⁵.

Esta pretensión de racionalidad “razonable” se inscribe en tradición de pensamiento político que aboga por una democracia deliberativa, la cual parece obviar el carácter eminentemente plural y conflictivo que presenta toda comunidad política al apostar por un consenso racional, moral y general posibilitado tras relegar a la espera de lo privado las cuestiones susceptibles de generar suelos de antagonismo¹⁵⁶. Al tomar en consideración únicamente a un sujeto individual capaz de consenso racional se desdeña, tal como señala

¹⁴⁹ MORENO, José Luis (2013) “Democracia, movimientos sociales y participación popular. Lógicas democráticas y lógicas de distinción en las asambleas del 15M”. En ESCALERA, Javier; COCA, Agustín (Coordinadores) *Movimientos Sociales, participación y ciudadanía en Andalucía*. Sevilla: Editorial Aconcagua Libros, pp. 263- 301, p. 274.

¹⁵⁰ VARGAS (2003) 530.

¹⁵¹ MOUFFE, Chantal (2006) “Democracia y pluralismo agonístico” *Derecho y Humanidades*. N° 12, pp. 17-27, p. 17.

¹⁵² MOUFFE (2006) 18.

¹⁵³ SARTORI, Giovanni (1999) *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza editorial, p. 36.

¹⁵⁴ MOUFFE (2006) 21.

¹⁵⁵ MONSIVÁIS CARRILLO, Alejandro (2006) “Democracia deliberativa y teoría democrática: Una revisión al valor de la deliberación pública”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 2, N° 2, pp. 291 – 330. Disponible en: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/20454236?uid=3737784&uid=2&uid=4&sid=21104694082777> [fecha de visita: 11 de septiembre de 2014], p. 300.

¹⁵⁶ SUÁREZ, Laura (2008) “Identidad, diferencia y ciudadanía. Una aproximación desde Chantal Mouffe” *Bajo palabra. Revista de filosofía*. II época, N°3, pp. 137- 146, p. 142.

MOUFFE, el importante papel que juegan las pasiones y los afectos en la consecución de la lealtad a los valores democráticos¹⁵⁷.

En definitiva, lo que la política democrática requiere es que los otros no sean vistos como enemigos a ser destruidos sino como adversarios cuyas ideas serán combatidas, incluso de modo virulento, pero cuyo derecho a defenderlas nunca será puesto en cuestión. Para decirlo de otro modo, lo importante es que el conflicto no adopte la forma de un “antagonismo” (enfrentamiento entre enemigos) sino la forma de un “agonismo” (enfrentamiento entre adversarios)¹⁵⁸. Podríamos afirmar que el objetivo de la política democrática consiste en transformar el antagonismo potencial en agonismo¹⁵⁹. Desde el punto de vista de MOUFFE, es esta negación del antagonismo lo que impide a la teoría liberal pensar la política democrática de un modo adecuado¹⁶⁰. En este contexto de conflicto, lo que una sociedad democrática debe distinguir son los conceptos de enemigo y adversario, ya que la comunidad política no debe ver en el oponente un enemigo a abatir, sino un adversario de legítima existencia y al que se debe tolerar¹⁶¹.

Por todo lo anterior, es que CHANTAL MOUFFE sostiene que la categoría central de la política democrática es la categoría de “adversario”, el oponente con quien compartimos una lealtad común hacia los principios democráticos de “libertad e igualdad para todos” al tiempo que disentimos acerca de su interpretación¹⁶². Los adversarios luchan unos contra otros porque quieren que su interpretación devenga hegemónica, pero no ponen en cuestión la legitimidad de sus oponentes para luchar por la victoria de su posición¹⁶³. Esta confrontación entre adversarios es el modo en que concibe la “lucha agonística” que considera que es la condición misma para una democracia vivaz¹⁶⁴.

Es claro que el ejercicio de la libertad de expresión (entre otros) que revisten los movimientos sociales, es parte del conflicto por el que atraviesan las sociedades, al evidenciar la diferencia que existe en este grupo de personas, que teniendo como norte que esta

¹⁵⁷ SUÁREZ, (2008) 142.

¹⁵⁸ MOUFFE, Chantal (2010) *Política agonística en un mundo multipolar*. Traducción de Josep Sarret. Barcelona: CIDOB, p. 9

¹⁵⁹ MOUFFE (2010) 9.

¹⁶⁰ MOUFFE (2006) 20.

¹⁶¹ MOUFFE (2010) 9.

¹⁶² MOUFFE (2006) 22.

¹⁶³ MOUFFE (2006) 22.

¹⁶⁴ MOUFFE (2006) 22.

divergencia social y el conflicto generado, es el principal motor de las transformaciones y cambios que viven las sociedades¹⁶⁵. Siempre vale destacar que “la simple dinámica del conflicto social tiene la propiedad de gestar cambios sociales, pues los partícipes del conflicto, obligados por las circunstancias dadas por la lucha, deben diseñar nuevos medios, elaborar proyectos originales que sirven al propósito inmediato del conflicto, pero cuyos beneficios sociales se prolongan en la historia mucho más allá del conflicto o repercuten sobre áreas nunca imaginadas”¹⁶⁶.

De este modo, es claro, que el ejercicio de nuestros Derechos Constitucionales como el derecho de reunión y asociación, a la luz de los movimientos sociales, no hace otra cosa que evidenciar que uno de los principales desafíos para la política democrática actual consiste en la domesticación de la hostilidad y en tentativa de desactivar el antagonismo potencial existente en las relaciones humanas¹⁶⁷, comprendiendo que el conflicto social no es anómalo, en realidad, no es por definición ni bueno ni malo, es una consecuencia histórica y social natural de las relaciones sociales¹⁶⁸, para llegar al consenso anhelado.

De paso, vale la pena dejar en claro, que el consenso es necesario en las instituciones que son constitutivas de la democracia y en los valores ético- políticos que deberían constituir la asociación política, pero siempre habrá desacuerdo en relación al significado de esos valores y al modo en que ellos deberían ser implementados. En una democracia pluralista, tales desacuerdos no solo son legítimos sino que también necesarios¹⁶⁹. Lo aquí dispuesto se relaciona directamente con lo ya referido en cuanto a la discusión previa del derecho de reunión.

Podemos decir a modo de corolario, que se debe propender a un consenso conflictivo en el que tengan cabida distintas posiciones políticas y una diversidad de identidades¹⁷⁰, ya que la estructura actual de las sociedades nos obliga a reconocer una pluralidad cultural y social como un hecho natural a toda sociedad compuesta por personas humanas, y valorarlas positivamente como un aporte enriquecedor para la comunidad¹⁷¹. De esta forma, en una

¹⁶⁵ SILVA (2008) 41.

¹⁶⁶ SILVA (2008) 39.

¹⁶⁷ MOUFFE (2006) 21.

¹⁶⁸ SILVA (2008) 41.

¹⁶⁹ MOUFFE (2006) 22.

¹⁷⁰ SUÁREZ (2008) 139.

¹⁷¹ NOGUEIRA, Humberto (1993) *Regímenes políticos contemporáneos*. Santiago: Editorial Jurídica, p. 43.

organización política democrática, los conflictos y las confrontaciones, lejos de ser un signo de imperfección, indican que la democracia está viva y se encuentra habitada por el pluralismo¹⁷². En este sentido, “El movimiento social ejerce así el rol de tipo ideal, de modelo cultural y de principio de comprensión de la realidad social; su consistencia y su diversidad son sinónimo de vitalidad social, de capacidad de contestación frente a lo que se percibe como injusto o excesivo de parte del poder político o económico. Su falencia es también sinónimo de debilidad social, de dominación política y de fragilidad institucional”¹⁷³. Los movimientos sociales son formas de protesta que cuestionan el ejercicio del poder (político y/o económico) sin por ello poner en entredicho la legalidad y la legitimidad de las instituciones¹⁷⁴.

Por todo lo dicho, es importante hacer visible la burorepresión, ya que esta no tiene sino como objetivo, reprimir los conflictos sociales y hacer olvidar las aspiraciones de resolverlos¹⁷⁵.

(1.3) CASTIGOS A LA SOCIEDAD CIVIL POR MANIFESTARSE: LAS CARAS DE LA REPRESIÓN

La presencia del movimiento social, revela la existencia de un conflicto social o cultural y también el grado de consolidación de las capacidades democráticas de una sociedad, sobre todo la capacidad de constituirse a partir de ella misma¹⁷⁶. El problema se genera al no existir este grado de consolidación democrática, que tiene como consecuencia la represión de los movimientos sociales y lo que ellos significan y canalizan¹⁷⁷.

Por lo anterior, es necesario establecer este concepto clave, la represión. Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en su tercera acepción, lo entendemos como: “Acto, o conjunto de actos, ordinariamente desde el poder, para contener,

¹⁷² MOUFEE (2000) 49-50.

¹⁷³ LÓPEZ, Luis (2009) “Actores, movimientos y conflictos ¿Es posible la acción colectiva en un contexto de fragmentación sociocultural?” En MESTRIES, Francis; PLEYERS, Geoffrey; ZERMEÑO, Sergio (Coordinadores) *Los movimientos sociales: De lo local a lo global*. Barcelona: Editorial Anthropos, pp.105-129, p. 105.

¹⁷⁴ LÓPEZ (2009) 105.

¹⁷⁵ MAROTO (2013) 61.

¹⁷⁶ LÓPEZ (2009) 105.

¹⁷⁷ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2014) 80.

detener o castigar con violencia actuaciones políticas o sociales”¹⁷⁸, evidenciando su función de castigo.

Es un hecho, que las reuniones que apoyan la postura del Gobierno nunca, o casi nunca, sufren obstrucciones, pero las probabilidades de represión son mucho mayores cuando la reunión se opone a las tesis gubernamentales o representan un grupo tildado como conflictivo¹⁷⁹. Debido a esto la utilización del sistema penal para la represión del movimiento obrero o de colectivos molestos¹⁸⁰, siendo un hecho que se repite a lo largo de la historia de las movilizaciones. En los últimos años muchos Estados han respondido a las expresiones de disidencia pacífica de la población tomando medidas drásticas contra las protestas pacíficas y otras formas de reunión, restringiendo indebidamente la formación y el funcionamiento de asociaciones y agrediendo físicamente a actores de la sociedad civil¹⁸¹.

En nuestro país, Carabineros de Chile ha introducido novedosas prácticas de control, entre las que se cuenta personal infiltrado, así como el uso injustificado de balines y violencia¹⁸². De esta forma nos encontramos con una violencia innecesaria, por medio de golpes con bastones retractiles, uso excesivo de bombas lacrimógenas disparadas incluso al cuerpo de los manifestantes, utilización de carros lanzagua sin mediar provocación y detenciones masivas o selectivas¹⁸³, lo que claramente es una represión física y más bien violenta de la protesta.

Los discursos formalistas de las democracias liberales han creado una representación colectiva sobre la noción de represión que la reduce al ámbito de los subsistemas de control penal y penitenciario¹⁸⁴. De esta forma la iniciación de procesos penales y la imposición de penas privativas de la libertad para personas que utilizan la protesta pacífica como medio de

¹⁷⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2014) *Diccionario de la lengua española*. 23° Edición. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=W4fYdyg> [fecha de visita 30 de noviembre de 2015].

¹⁷⁹ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014a) 14.

¹⁸⁰ MAROTO (2013) 33.

¹⁸¹ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014b) “Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai”. Asamblea General de Naciones Unidas, 26° periodo de sesiones, A/HR/26/29, pp. 24. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/134/78/PDF/G1413478.pdf?OpenElement> [fecha de visita 05 de octubre de 2015], p 4.

¹⁸² LOVERA (2011) 1.

¹⁸³ MARELIC (2012) 177.

¹⁸⁴ OLIVER (2013a) 19.

expresión de sus ideas se conoce como criminalización de la protesta¹⁸⁵, siendo ésta la forma más tradicional y conocida de represión. La criminalización de la protesta ocurre cuando se inician procesos penales respecto de personas que participaron en manifestaciones de carácter pacífico, o cuando se abusa del Derecho penal, aplicando tipos penales desproporcionados, para reprimir a manifestantes si durante la protesta se producen daños menores¹⁸⁶. Vestigios de esta criminalización, aun los podemos encontrar en nuestra legislación, tales como los artículos 495 N°1¹⁸⁷ y 269¹⁸⁸ de nuestro Código Penal.

Actualmente, además de la criminalización como forma de represión, existen dos vertientes claras de acción represiva, que comparten el mismo objetivo: desactivar a los movimientos de protesta¹⁸⁹. La primera, es la denominada represión sucia, que pretende ahondar el desprestigio social de los activistas para marginarlos y criminalizarlos, que como veíamos tiene una raigambre histórica; y en segundo término, la burorrepresión, que quiere ser un baldón invisible de coacción y amedrentamiento¹⁹⁰. De esta forma el Derecho Administrativo sancionador asume funciones de represión de la disidencia política abandonadas por el derecho penal, y las desarrolla buscando evitar que se hagan manifiestas, lo que permite politizar y ocultar los conflictos, negando la represión¹⁹¹.

Como ya lo señalábamos, la utilización de la sanción administrativa al servicio de la burocracia, no es otra cosa que una forma de represión, que apenas se deja ver, que consigue difuminarse en el cuerpo social y queda prácticamente invisibilizada en los marcos culturales del castigo posmoderno: no aporrea, no detiene, no tortura, no encarcela sino que vigila,

¹⁸⁵ SALAZAR, Daniela (2010b) “La criminalización de la protesta como restricción de la libertad de expresión en Ecuador” en Eduardo Bertoni (Coordinador) *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, Centro de Estudios en Libertad de expresión y acceso a la información, pp. 101-145, p. 101.

¹⁸⁶ SALAZAR (2010b) 68.

¹⁸⁷ El artículo 495 N°1 del Código Penal señala: “Art. 495. Serán castigados con multa de una unidad tributaria mensual: N° 1 El que contraviniera a las reglas que la autoridad dictare para conservar el orden público o evitar que se altere, salvo que el hecho constituya crimen o simple delito”.

¹⁸⁸ El artículo 269 del Código Penal señala: “Los que turbaren gravemente la tranquilidad pública para causar injuria u otro mal a alguna persona particular o con cualquier otro fin reprobado, incurrirán en la pena de reclusión menor en su grado mínimo, sin perjuicio de las que les correspondan por el daño u ofensa causados. Incurrirá en la pena de presidio menor, en su grado mínimo a medio, el que impidiere o dificultare la actuación del personal de los Cuerpos de Bomberos u otros servicios de utilidad pública, destinada a combatir un siniestro u otra calamidad o desgracia que constituya peligro para la seguridad de las personas”.

¹⁸⁹ OLIVER (2013a) 24.

¹⁹⁰ OLIVER (2013a) 24.

¹⁹¹ MAROTO (2013) 35-36.

identifica y sanciona¹⁹². Es claro que la burorrepresión es una herramienta política que está ayudando a hacer inteligible una faceta represiva y punitiva del Estado, que ha sido poco atendida o, más bien demasiado descuidada y desenfocada¹⁹³, contra la protesta social y los sujetos susceptibles de generar desorden o conflicto¹⁹⁴. En síntesis, la burorrepresión no puede dejar de significar lo que verdaderamente es –pura represión–, un tipo de represión social y política¹⁹⁵.

En aras de lo ya señalado, se ha vuelto a poner en la palestra, la utilización de las identificaciones como táctica represiva e intimidatoria, especialmente al hilo de la deficiente identificación policial en determinadas actuaciones¹⁹⁶, lo que no es ajeno para nuestro país, ya que existe un proyecto de ley que recientemente fue aprobado por la Comisión de Seguridad Ciudadana y que actualmente sigue en trámite en el Congreso Nacional, que incorpora un nuevo artículo 3° bis a la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile N° 18.961. La finalidad de la propuesta es introducir un nuevo mecanismo de control preventivo, distinto del control de identidad regulado en el Código Procesal Penal¹⁹⁷. El principal temor es que este control de identidad preventivo se utilice para fines burorrepresivos¹⁹⁸, además de otras implicancias jurídico constitucionales.

Dada, las diversas formas de represión existentes, desde la Organización de las Naciones Unidas se ha sostenido, que toda injerencia en reuniones pacíficas, incluidas las medidas para disolverlas, deben cumplir estrictamente los requisitos de necesidad y proporcionalidad estipulados en las normas internacionales de derechos humanos¹⁹⁹.

Del mismo modo, el relator MAINA KIAI, destaca que todo poder judicial independiente debería desempeñar una función positiva de reconocimiento y defensa de las normas internacionales de derechos humanos, especialmente en los contextos en que los

¹⁹² OLIVER (2013a) 18.

¹⁹³ OLIVER (2013b) 9.

¹⁹⁴ OLIVER (2013a) 20.

¹⁹⁵ OLIVER (2013a) 27.

¹⁹⁶ MAROTO (2013a) 44.

¹⁹⁷ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2013) “Informe sobre Proyecto de Ley que establece el Control Preventivo de Identidad Boletín 9036-07”. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/591/Control%20de%20Identidad%20Preventivo?sequence=1> [Fecha de visita 04 de octubre de 2015], p. 1.

¹⁹⁸ MAROTO (2013) 40.

¹⁹⁹ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014a) 14.

defensores de los derechos humanos y las comunidades sean objeto de procedimientos judiciales por ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación²⁰⁰.

De esta manera, cuando se producen incidentes violentos en reuniones inicialmente pacíficas, las autoridades tienen el deber de distinguir entre manifestantes pacíficos y no pacíficos, adoptar medidas para aplacar los ánimos y exigir responsabilidades a las personas violentas, no a los organizadores²⁰¹. El riesgo de incidentes violentos no es una excusa para interferir en reuniones que en principio son pacíficas, ni para disolverlas²⁰². Ya que “quienes protestan deben ser tratados como ciudadanos, no como delincuentes ni mucho menos como enemigos”²⁰³, como ya hemos venido señalando.

Ahora bien, este preámbulo es importante a la hora de dejar de manifiesto que la actual configuración del derecho de reunión, por medio de un Decreto Supremo (resolución administrativa) no es otra cosa, que una de las vías por las que se canaliza la burocratización en nuestro país²⁰⁴. De esta manera, se subraya el surgimiento de una cultura de la infralegalidad, por la cual las elites políticas recurren a instrumentos normativos de rango muy inferior a la ley (reglamentos, ordenanzas, circulares, bandos) para regular aspectos de la vida social y política sobre los que solo podría legislarse generando debate y hasta conflictividad social (limitación del derecho de reunión y manifestación, de huelga, del uso general del espacio público), tratándose de una especie de inversión del principio de legalidad²⁰⁵.

La situación ya descrita se hace extensiva a la regulación legal del derecho de asociación. En este caso en específico, nos encontramos con una raigambre histórica, que nace desde la desconfianza del constitucionalismo liberal por el asociacionismo, y solo tardíamente se reconoce en los catálogos de derechos estas libertades, ligadas incluso al mutualismo o al sindicalismo más tarde²⁰⁶, por lo cual se hace necesaria una ley formal-

²⁰⁰ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014a) 13.

²⁰¹ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014a) 15.

²⁰² CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014a) 15.

²⁰³ AMAYA, Renata (2013) “Democratización sin represión, excepción en el caso colombiano: el movimiento estudiantil de la séptima papeleta o todavía podemos salvar a Colombia”, Revista de Derecho Público, Universidad de los Andes. N°30, pp. 1-27. Disponible en: https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub364.pdf [fecha de visita 05 de octubre de 2015], p. 7.

²⁰⁴ OLIVER (2014b) 9.

²⁰⁵ MAROTO (2013) 30.

²⁰⁶ ZÚÑIGA (2013) 213.

material que sea fruto de un procedimiento constitucionalmente consagrado y con fines legítimos, en vista de una sociedad democrática, vale decir, una sociedad tolerante, abierta, pluralista, para regular estas materias²⁰⁷.

²⁰⁷ ZÚÑIGA (2013) 210.

CAPÍTULO 2: EL ESPACIO PÚBLICO AL SERVICIO DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES: LAS SANCIONES QUE ENFRENTA

Los mecanismos coercitivos no siempre implican el uso de la fuerza; pero pueden tener efectos acumulativos bastante perjudiciales para la movilización²⁰⁸, estos métodos están pensados para despolitizar el conflicto e invisibilizar la represión, escondiéndola en el silencioso terreno de lo privado²⁰⁹.

La burorepresión, entendiéndola en su sentido estricto y duro²¹⁰, se ha manifestado en nuestro país en variadas formas; sin embargo a la luz de esta investigación, se ha decidido constatar a través del estudio de las sanciones administrativas que se han materializado en primer término en los reglamentos escolares y en segundo lugar con respecto a las sanciones establecidas para manifestantes por protestar en la vía pública.

Estas sanciones se vislumbran con efectos que pueden ser nocivos para la acción colectiva y en específico para su capacidad innata de conducir la solidaridad²¹¹. Entendiendo que los organizadores siempre intentarán maximizar el desafío y la incertidumbre de las acciones que organizan, explotar la solidaridad de los participantes y sugerir que representan solidaridades aún más amplias²¹². De esta forma las organizaciones y grupos que configuran estas nuevas formas de movimientos sociales actúan en el ámbito de la solidaridad con los sectores menos favorecidos, marginados de las sociedades occidentales²¹³ o quienes simplemente exigen sus derechos.

Por todo lo anterior, es importante evidenciar que la solidaridad es no solo la forma o el medio de actuar colectivamente, sino que supone también, y sobre todo, la meta de la movilización²¹⁴, en las causas que ellos desarrollan. Lo que viene a acompañar a los otros pilares de la acción colectiva, como son la visión rupturista y el conflicto; compartiendo los tres, que no se encuentran las correlaciones en nuestra legislación nacional.

²⁰⁸ MARTÍN (2013) 70.

²⁰⁹ MARTÍN (2013) 78.

²¹⁰ OLIVER (2013a) 27.

²¹¹ OLIVER (2013a) 18.

²¹² RODRÍGUEZ (2010) 200.

²¹³ TEJERINA, Benjamín (2005) “Movimientos sociales, espacio público y ciudadanía: Los caminos de la utopía”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. N°72, pp. 67-97, p.92.

²¹⁴ IBARRA, Pedro (1999) “Los movimientos por la solidaridad; ¿un nuevo modelo de acción colectiva?” *Reis* N°88, pp. 233-258, p. 235.

Como se pretende evidenciar, todas las sanciones son para personas, consideradas individualmente, no a conglomerados. Esto se debe a que el procedimiento administrativo sancionador siempre individualiza, incluso lo que solo se puede entender en clave colectiva, cooperativa y política²¹⁵, como es la participación de los movimientos sociales. Lo anterior, se transforma en verdaderos obstáculos para la solidaridad y la resistencia de sectores populares o desfavorecidos²¹⁶. Esta situación, no es nueva, ya que en la antigüedad, la simple multa de la policía, que apenas podía dibujar muecas de disgusto en las caras de la burguesía, dejaba en serias dificultades al proletariado y hundía al precariado²¹⁷, la que lamentablemente de cierta forma se perpetúa hasta nuestros días. El hostigamiento económico y/o administrativo puede llegar a ser muy perjudicial si alcanza a debilitar algunos mecanismos organizativos que, formal e informalmente, proveen a los movimientos de recursos, solidaridad, adhesiones y atención mediática²¹⁸.

De esta forma, el objetivo burorepresivo no es otro que obstaculizar la solidaridad y la identificación entre quienes han sido represaliados y el resto de la ciudadanía²¹⁹, como se presenta en los casos que estudiaremos en los acápites siguientes por medio de un análisis jurisprudencial y una entrevista atingente.

(2.1) SANCIONES ADMINISTRATIVAS RECOGIDAS EN LOS REGLAMENTOS ESCOLARES: BURORREPRESIÓN HACIA LOS MOVIMIENTOS ESTUDIANTILES

El ejercicio de la protesta social en el marco del desarrollo de los movimientos sociales ha traído históricamente consecuencias para los manifestantes, no siendo la excepción los estudiantes²²⁰. En el caso chileno, ellos encabezaron un movimiento social que buscaba mejoras en la educación²²¹.

²¹⁵ OLIVER (2013a) 18.

²¹⁶ OLIVER (2013a) 13.

²¹⁷ OLIVER (2013a) 13.

²¹⁸ MARTÍN (2013) 80.

²¹⁹ MARTÍN (2013) 78.

²²⁰ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014b) 15.

²²¹ SEGOVIA, Carolina; GAMBOA, Ricardo (2012) “Chile: El año que salimos a la calle” *Revista de Ciencia Política*, Vol. 32 N°1, pp. 65-85, p. 69.

El derecho a la educación en nuestro país, es un derecho individual y a la vez social²²². Según la Constitución Política de la República, la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida, teniendo los padres el derecho preferente y deber de educar a sus hijos. Además señala la obligatoriedad de la educación básica y media; y la correspondencia al Estado en cuanto fomento del desarrollo de la educación en todos sus niveles; sin embargo lo anteriormente descrito, no se encuentra garantizado por la acción de protección²²³.

El movimiento estudiantil viene a poner en evidencia las falencias educativas del sistema²²⁴ y que el Estado chileno en materia de educación superior se encuentra en una situación de incumplimiento de la obligación de desarrollar políticas que tiendan a la implantación progresiva de la enseñanza universitaria gratuita, como lo exige el artículo 13 párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, especialmente para los sectores más vulnerables producto de su situación socioeconómica²²⁵. En concreto, la misma Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH) definió como sus objetivos inmediatos los siguientes: “educación gratuita, fin al lucro, democratización, fin al endeudamiento y el autofinanciamiento y acceso equitativo”²²⁶.

(2.1.1) Manuales de convivencia: Una aproximación legal necesaria

Desde el año 2001, el Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC) ha impulsado una política nacional de convivencia escolar, que según lo dispone el Decreto con Fuerza de Ley N°2 de Subvenciones, fija la obligatoriedad de los reglamentos escolares²²⁷, estableciendo parámetros mínimos que deben cumplir los establecimientos para impetrar la

²²² NOGUEIRA, Humberto (2008b) “El derecho a la educación y sus regulaciones básicas en el derecho constitucional chileno e internacional de los derechos humanos” *Revista Ius et Praxis*. Año 14 N°2, pp. 209-269. Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v14n2/art07.pdf> [fecha de visita 09 de noviembre de 2015], p. 210.

²²³ NOGUEIRA (2008b) 210.

²²⁴ SEGOVIA/ GAMBOA (2012) 69.

²²⁵ NOGUEIRA (2008b) 221-222.

²²⁶ SEGOVIA/ GAMBOA (2012) 69.

²²⁷ Es importante señalar que se usa indistintamente el término reglamento escolar, reglamento interno o manual de convivencia, entendiendo este último como las normas de convivencia que forman parte del reglamento interno que todo establecimiento educacional tiene la obligación de elaborar. Disponible en: http://portales.mineduc.cl/index2.php?id_portal=50&id_seccion=3699&id_contenido=15395 [fecha de visita 08 de noviembre de 2015].

subvención²²⁸. Son precisamente estos reglamentos, los que se han utilizado para establecer sanciones a los alumnos que han participado de tomas²²⁹, marchas²³⁰ o colaborado con el movimiento estudiantil²³¹, principalmente en la etapa de mayor fuerza de este movimiento en los años 2011 y 2012, que podemos calificar dentro de los niveles más altos de movilización social desde 1990²³².

La política de convivencia escolar del Ministerio de Educación establece que el reglamento de convivencia debe tener cinco elementos básicos: que las normas de la comunidad se apeguen al derecho vigente, que no sean contrarias ni lesivas al principio de igualdad y no discriminación, que las conductas y las sanciones estén claramente descritas, que las sanciones sean proporcionales a las faltas, que las reglas sean conocidas por todos los miembros de la comunidad y que el sentido de las normas debe tener un aspecto formativo²³³, siendo principios que deben observarse por todos los establecimientos educacionales que reciban la subvención del Estado.

²²⁸ CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO, 3 de noviembre de 2011. Rol N° 232-2011. “Silva Lagos, Katherine con Durán García, Juan Carlos” Disponible en: <http://vlex.com/vid/-331895874> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015] p. 6. Considerando segundo.

²²⁹ CORTE DE APELACIONES DE ARICA. 11 de noviembre de 2011. Rol N° 367-2011. Disponible en <http://vlex.com/vid/-333487094> [Fecha de vista 03 de noviembre de 2015] p. 2; CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, 23 de mayo de 2012. Rol N° 24595-2011 “Ramos Salinas, Edith y otros con Lisboa Lineros, Violeta” Disponible en <http://vlex.com/vid/ramos-salinas-edith-lisboa-563528154> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015], p. 2; CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, 04 de junio de 2012. Rol N° 933-2012. Disponible en <http://vlex.com/vid/-385085848> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015] p. 1; CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL, 09 de febrero de 2012, Rol N° 20 -2012 “María Elena Meza en favor de su hijo y otros con Patricio Saavedra Onetto y Rafael Pérez Cruzado en sus calidades de Sostenedor y Director del Colegio Polivalente San Agustín de El Bosque” Disponible en: <http://vlex.com/vid/maria-elena-palominos-meza-563504902> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015], p. 2; CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL, 17 de noviembre de 2011. Rol N° 269-2011 “Carmen Gloria Vidal Carvacho y otros con sostenedor del colegio Cardenal Raúl Silva Henríquez Don Juan Enrique Guarachi” Disponible en: <http://vlex.com/vid/carmen-gloria-vidal-carvacho-573059970> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015], p. 1; CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL, 13 de marzo de 2012. Rol N° 6-2012. “Cecilia Campos Donoso y otros con COMEDUC (Fundación Nacional del Comercio para la Educación) Representado legalmente por Don José Manuel Fernández Solar”. Disponible en: <http://vlex.com/vid/cecilia-campos-donos-comeduc-563510254> [fecha de visita 04 de noviembre de 2015], p. 2.

²³⁰ C.A DE TEMUCO. Rol N° 232-2011, p. 2; CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO. 07 de noviembre de 2012. Rol N° 25174-2012 “Vidal Sepúlveda, Rebeca con Fernández Solar, José y otro” Disponible en <http://vlex.com/vid/vidal-sepulveda-rebeca-fernandez-579559582> [Fecha de visita 03 de noviembre de 2015], p.2.

²³¹ CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, 30 de agosto de 2012, Rol N° 24246-2011. “Ruz Zúñiga, Luis con Colegio Lovaina, La Florida”. Disponible en <http://vlex.com/vid/ruz-zuniga-luis-colegio-563532806> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015], p. 1; CORTE DE APELACIONES DE PUNTA ARENAS, 03 de septiembre de 2011. Rol N° 59-2011. Disponible en: <http://vlex.com/vid/-318932351> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015], p. 2.

²³² SEGOVIA/ GAMBOA (2012) 67.

²³³ C.A DE TEMUCO. Rol N°232-2011, p. 6. Considerando tercero.

En congruencia con lo descrito anteriormente y debido a la importancia de los mismos, es preciso señalar lo dispuesto en el artículo 6° letra d) del Decreto con Fuerza de Ley N°2 de 1996 que dispone: “Para que los establecimientos de enseñanza puedan impetrar el beneficio de la subvención, deberán cumplir con los siguientes requisitos: Que cuenten con un reglamento interno que rija las relaciones entre el establecimiento, los alumnos y los padres y apoderados. En dicho reglamento se deberán señalar: las normas de convivencia en el establecimiento; las sanciones y reconocimientos que origina su infracción o destacado cumplimiento; los procedimientos por los cuales se determinarán las conductas que las ameritan; y, las instancias de revisión correspondientes. Los reglamentos internos deberán ser informados y notificados a los padres y apoderados para lo cual se entregará una copia del mismo al momento de la matrícula o de su renovación cuando éste haya sufrido modificaciones, dejándose constancia escrita de ello, mediante la firma del padre o apoderado correspondiente. Sólo podrán aplicarse sanciones o medidas disciplinarias contenidas en el reglamento interno. Cuando se aplique la medida de expulsión, el alumno afectado podrá solicitar la revisión de la medida ante la instancia de apelación que deberá contemplar el reglamento interno respectivo. Durante la vigencia del respectivo año escolar, los sostenedores y/o directores de los establecimientos no podrán cancelar la matrícula, suspender o expulsar alumnos por causales que se deriven de la situación socioeconómica o del rendimiento académico de éstos. Las disposiciones de los reglamentos internos que contravengan normas legales, se tendrán por no escritas y no podrán servir de fundamento para la aplicación de medidas por parte del establecimiento a conductas de los miembros de la comunidad educativa. La infracción de cualquiera de las disposiciones de este literal, será sancionada como infracción grave”

También es relevante conocer lo planteado por el artículo 10 letra a) de la Ley 20.370, que establece: “Sin perjuicio de los derechos y deberes que establecen las leyes y reglamentos, los integrantes de la comunidad educativa gozarán de los siguientes derechos y estarán sujetos a los siguientes deberes: a) Los alumnos y alumnas tienen derecho a recibir una educación que les ofrezca oportunidades para su formación y desarrollo integral; a recibir una atención adecuada y oportuna, en el caso de tener necesidades educativas especiales; a no ser discriminados arbitrariamente; a estudiar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo, a expresar su opinión y a que se respete su integridad física, y moral, no pudiendo ser objeto

de tratos vejatorios o degradantes y de maltratos psicológicos. Tienen derecho, además, a que se respeten su libertad personal y de conciencia, sus convicciones religiosas e ideológicas y culturales, conforme al reglamento interno del establecimiento. De igual modo, tienen derecho a ser informados de las pautas evaluativas; a ser evaluados y promovidos de acuerdo a un sistema objetivo y transparente, de acuerdo al reglamento de cada establecimiento; a participar en la vida cultural, deportiva y recreativa del establecimiento, y a asociarse entre ellos. Son deberes de los alumnos y alumnas brindar un trato digno, respetuoso y no discriminatorio a todos los integrantes de la comunidad educativa; asistir a clases; estudiar y esforzarse por alcanzar el máximo de desarrollo de sus capacidades; colaborar y cooperar en mejorar la convivencia escolar, cuidar la infraestructura educacional y respetar el proyecto educativo y el reglamento interno del establecimiento”. El contenido de estos dos artículos deviene en fundamental a la hora de contextualizarlos en torno a las sanciones establecidas por los directores de los establecimientos educacionales”.

La idea final es que el reglamento de convivencia sea mucho más que un estatuto de reglas de disciplina, si no que a partir del Proyecto Educativo de cada establecimiento logre constituirse en un instrumento que regule el total de las relaciones en la escuela de todos los estamentos, así debiera tener normas de relación más democrática en su elaboración de modo que contara con legitimidad y respondieran a las necesidades de la comunidad²³⁴, lo que en muchos casos no se cumple a cabalidad.

(2.1.2) Expulsión como forma de exclusión

Para conocer las principales sanciones que se han establecido a los estudiantes que han participado de las movilizaciones, nos debemos situar en los ya mencionados manuales de convivencia. De este modo podemos encontrar, sanciones tales como: el ordenar cambio de establecimiento dentro de la misma red de colegios pertenecientes a la corporación de educación municipal, la suspensión indefinida de dichos alumnos, régimen escolar diferido y finalmente la expulsión. Los términos concretos con que cada establecimiento educacional lo define, varía según su respectivo reglamento interno.

²³⁴ CASAS, Lidia (2008) “La convivencia escolar en el Derecho a la Educación, Estudio de reglamentos escolares” *Revista de Unicef*, N°19, pp. 1-48, p. 9.

En cuando a las expulsiones, encontramos las sentencias Rol N° 3275-2012, Rol N° 19823-2011, Rol N° 24246-2011 y Rol N° 24595-2011 de la Corte de Apelaciones de San Miguel; Rol N° 6-2012, y 20-2012 de la Corte de Apelaciones de San Miguel; y la causa Rol N° 1471-2012 de la Corte Suprema, que tienen como común denominador que consta como un hecho indubitado la cancelación de la matrícula. La jurisprudencia pone de manifiesto la existencia de esta realidad, la que podemos ejemplificar, según lo dispuesto por la Corte de Apelaciones de Punta Arenas, con esta expresión: *“Que, para resolver el recurso es necesario dejar asentados los siguientes hechos no controvertidos: N°2, el 16 de agosto de 2011 se entregó una carta a los apoderados de los recurrentes donde se les informaba que la dirección del colegio decidió caducarles en forma inmediata la condición de alumnos regulares a partir de esa fecha”*²³⁵.

Luego, encontramos la sanción de traslado de establecimiento educacional. En este contexto, vale la pena destacar la sentencia de la Corte de Apelaciones de Temuco, acordada con el voto en contra del Ministro Señor Zepeda, quien en el fundamento tercero señala: *“El Consejo de Profesores ha determinado el traslado de colegio del menor alumno Felipe Vidal Díaz, lo cual permite colegir en forma inequívoca que tal decisión implica derechamente excluir al menor del establecimiento educacional en que actualmente estudia, lo cual no solo va en contra del interés superior del niño, puesto que esta medida en nada lo favorece, sino, además, constituye por vía de arbitrariedad e ilegalidad, la vulneración del derecho de igualdad ante la ley”*²³⁶. Esta afirmación la viene a reforzar con lo dispuesto en el fundamento cuarto, que señala: *“En consecuencia, para el disidente, la medida adoptada en contra del alumno por el que su madre recurre, la que en último término es sancionadora e importa un castigo, aun encubierta en “cambio de colegio”, se manifiesta como abusiva y sobre todo desproporcionada, porque no se divisa que beneficio se aporta con su adopción, en la protección del niño que curso el último grado de educación media –Cuarto de Enseñanza Media” y de la sociedad que en general frente a la particular protección de derechos fundamentales que tiene todo menor”*²³⁷. En definitiva, lo que se recalca y aparece como fundamental es la noción de castigo, al tenor de la medida establecida para el menor que se ha involucrado en las movilizaciones estudiantiles. Esta situación no es aislada, ya que la

²³⁵ C.A DE PUNTA ARENAS. Rol N° 59- 2011, p. 4. Considerando tercero.

²³⁶ CA. DE SANTIAGO. Rol N° 25174-2012, p.5.

²³⁷ CA. DE SANTIAGO. Rol N° 25174-2012, p.6.

jurisprudencia ha seguido la misma tendencia, calificando esta acción como infracción de una garantía constitucional, expresando lo siguiente: *“Si en cuanto al derecho de los padres de elegir el establecimiento educacional de sus hijos, se ha visto afectada esa garantía al decretarse el cambio de unidad educativa, sin expresión de causa”*²³⁸. Evidenciando la medida de cambio de establecimiento o unidad educativa como una inclinación que se ha presentado en la realidad del estudiantado movilizado.

En congruencia con lo anterior, la Corte de Apelaciones de Arica, destaca otra situación, con respecto a las sanciones contenidas en manuales de convivencia que se instituyen en suspensión indefinida de clases, señalando *“El hecho que motiva la presente acción cautelar es la medida de suspensión indefinida de clases de los alumnos recurrentes, tomada por el Consejo de Convivencia Escolar Extraordinario del Colegio Saucache Arica”*²³⁹. No obstante, lo señalado anteriormente, del mismo modo se hace mención a lo irregular de la conducta en cuanto expulsión encubierta al disponer, *“Que en consecuencia, la medida disciplinaria impuesta a los alumnos recurrentes del Colegio Saucache Arica, lo ha sido por autoridad no prevista en el Reglamento de Convivencia del mencionado establecimiento educacional, como lo es el Consejo de Convivencia Extraordinario, sin un procedimiento reglamentado al efecto, medida que, de ser aplicada sin pronunciarse sobre su legalidad (la que en su informe, el MINEDUC señala que es una medida proscrita por ese organismo, la que califica como una expulsión encubierta), debido serlo solamente por el director del Colegio, acorde al reglamento”*²⁴⁰.

Debemos agregar a las sanciones ya mencionadas, el establecimiento de un régimen escolar diferido, que se ha fijado en la controversia como el asunto a resolver por la Corte de Apelaciones de San Miguel, en estos términos: *“Que en consecuencia, corresponde dilucidar si sancionar a los hijos de los recurrentes con la medida disciplinaria de asistir al colegio con un régimen escolar diferido, equivale como lo sostiene el recurso, a una medida de expulsión del establecimiento y si ésta se adoptó ciñéndose a un procedimiento previamente establecido y las razones por las cuales dicha sanción no fue impuesta a los otros alumnos que también participaron en la ocupación del inmueble”*²⁴¹.

²³⁸ CA. DE SANTIAGO. Rol N° 933-2012. p. 8. Considerando décimo segundo.

²³⁹ CA. DE ARICA. Rol N° 367-2011. p. 8. Considerando segundo.

²⁴⁰ CA. DE ARICA. Rol N° 367-2011. p. 10. Considerando sexto.

²⁴¹ C.A DE SAN MIGUEL. Rol N° 269-2011, p. 5. Considerando sexto.

Otra sanción que podemos reconocer es la medida de separación de clases, que se manifiesta también como objeto de la acción de protección, en la sentencia Rol N° 232-2011 de la Corte de Apelaciones de Temuco, que señala: *“Que el objeto de la acción de protección consiste en que el recurrido tomo en contra de los actores la decisión de que por sus actuaciones – antes detalladas- quedaban condicionales permanentemente así como la cancelación de la matrícula correspondiente al año 2012 y además se les ingresó a un plan especial implementado por la dirección para mantenerlos alejados del establecimiento”*²⁴²

Debido a lo que se viene señalando, nos quedamos con lo señalado por la jurisprudencia en el sentido que *“La medida de separación de clases, suspensión de clases, cancelación de matrícula sin un proceso formativo que contemple la aplicación de la legislación citada va a constituir un acto de violencia y discriminación frente a un sujeto titular de derechos fundamentales que tiene una supra protección en el ámbito de la Convención Americana de los Derechos del Niño*²⁴³. Dejando de manifiesto que las sanciones que muchas veces establecen los reglamentos internos, devienen finalmente en la expulsión como forma de alejar del plantel estudiantil a dichos manifestantes, en cuanto participantes activo de movilizaciones.

(2.1.3) Problemas en la aplicación de sanciones contenidas en manuales de convivencia: Más allá de la simple expulsión

Las sanciones ya expuestas, han afectado a quienes han participado del movimiento estudiantil; sin embargo la situación no queda ahí, estas sanciones están revestidas de una serie de particularidades que vale la pena precisar a la luz de la investigación en curso.

En primer lugar, se evidencia según lo dispuesto por la jurisprudencia, que la aplicación de estas sanciones recogidas en los manuales de convivencia escolar ha ido en contra de la gradualidad pertinente en este tipo de problemáticas, como lo ha señalado la Corte de Apelaciones de Santiago que dispone *“Que, de lo anterior resulta que, no obstante haberse citado al Consejo de Convivencia Escolar como lo indica la recurrida, organismo establecido en las Normas de Convivencia referidas, en la práctica no se habría respetado la gradualidad de las sanciones que la misma normativa contempla, aplicándosele la*

²⁴² CA. DE TEMUCO. Rol N° 232-2011, p. 3. Considerando primero.

²⁴³ CA. DE TEMUCO. Rol N° 232-2011, p. 8. Considerando sexto.

sanción máxima, sin constar fehacientemente, que previo a ello las alumnas se encontraban en la situación fáctica que ameritaba la aplicación de tan drástica medida²⁴⁴. Este considerando, forma parte de un conocido caso, con mucha repercusión mediática, como es el de la expulsión de las alumnas del Colegio Carmela Carvajal de Prat. Recalcamos su transcendencia ya que este criterio se ha repetido bajo la misma variante en otras sentencias, expresando nuevamente el que *“En la práctica no respetó la gradualidad de las sanciones que la misma normativa contempla”*²⁴⁵ y la *“Aplicación de la sanción máxima sin constar fehacientemente, que previo a ello los alumnos se encontraban en una situación fáctica que ameritaba de tan drástica sanción”*²⁴⁶. Bajo esta misma pauta, la jurisprudencia que se circunscribe en este mismo ámbito de acción ha señalado *“un grupo de alumnos ha sido objeto de cancelación de su matrícula, lo que implica que han sido discriminados en relación a sus otros compañeros, se les ha aplicado el máximo de penalidad y no se les ha dado la oportunidad para hacer uso del derecho que el mismo Manual de Convivencia consagra”*²⁴⁷.

La aplicación de estas medidas, además de ser poco gradual, como se constata a nivel jurisprudencial, debemos conectarla con lo dispuesto por la Cuarta Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago en el ya referido caso de las alumnas del Colegio Carmela Carvajal, que estipula: *“Que, por otra parte, estos sentenciadores no han logrado adquirir la convicción de que en los procesos que motivaron las sanciones aplicadas, se haya respetado a cabalidad el debido proceso, toda vez que se advierte que no existió una investigación de los hechos, sino que una citación para comunicar la decisión adoptada y de la que solo alzarse, sin haber existido un proceso en el que se indagaran las situaciones fácticas y la posibilidad de que las recurridas formularan sus descargos”*²⁴⁸. Esta vulneración del derecho al debido proceso, se viene a recalcar dado lo dispuesto por la misma Corte de Apelaciones, en el considerando siguiente, que señala: *“Que, considerando la naturaleza cautelar del arbitrio de protección y los antecedentes que han sido proporcionados por las partes, esta Corte estima que lo obrado por la recurrida, Liceo A 44 Carmela Carvajal de Prat, ha resultado desproporcionado, revistiendo su actuación visos de arbitrariedad, lo*

²⁴⁴ CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, 11 de abril de 2012, Rol N° 1471-2012. Disponible en: <http://vlex.com/vid/-366562190> [fecha de visita: 03 de noviembre de 2015], p. 9. Considerando undécimo.

²⁴⁵ CA. DE SANTIAGO. Rol N° 24595-2011, p. 5. Considerando undécimo.

²⁴⁶ CA. DE SANTIAGO. Rol N° 24595-2011, p. 5. Considerando undécimo.

²⁴⁷ CA. DE SANTIAGO. Rol N° 933-2012, p. 8. Considerando decimo.

²⁴⁸ C.A DE SANTIAGO. Rol N° 1471-2012, p. 10. Considerando duodécimo.

cual importa conculcar la garantía contenida en el inciso 4° numeral 3° del artículo 19 de la Constitución Política de la Republica, lo que hace procedente acoger las acciones deducidas como se dirá, resultando inoficioso realizar otros estudios y referirse en particular a la otra garantía Constitucional que estiman los recurrentes como *violentada*”²⁴⁹. Esta situación incluso se ha ratificado por la Corte Suprema , al señalar en el mencionado caso: “Que tal como razona el tribunal a quo, del mérito de los antecedentes de autos se encuentra acreditado que en la imposición de las sanciones a las alumnas recurrentes no le precedió investigación disciplinaria previa en el establecimiento educacional respectivo, en la que tales alumnas pudieran ejercer un derecho de defensa efectivo, tanto en lo sustancial como técnico, en la que se estableciera su real participación en los hechos que motivaron la aplicación de la medida de cancelación de la matrícula, circunstancia que permite calificar la decisión, a lo menos, de arbitraria, tanto por la carencia de un procedimiento, como por la falta de justificación de la decisión y de recursos efectivos ante una autoridad jerárquica imparcial”²⁵⁰. Esta orientación se repite también en otras sentencias tales como: Rol N° 6- 2012 de la Corte de Apelaciones de San Miguel, Rol N° 59-2011 de la Corte de Apelaciones de Punta Arenas, Rol N° 367-2011 de la Corte de Apelaciones de Arica y las sentencias Rol N° 24246-2011 y 24595-2011 de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Otro punto relevante dentro de las problemáticas planteadas, está dado por la vulneración del derecho a no ser juzgado por comisiones especiales. Esta situación se plantea por la jurisprudencia, en términos tales como: “Es dable tener presente que la sanción de suspensión que en definitiva le fue impuesta, también fue adoptada por un órgano diverso del que establece al efecto el propio reglamento”²⁵¹, es más, otra sentencia, esta vez de la Corte de Apelaciones de Santiago en el año 2012, en un voto disidente lo señala expresamente, en estos términos: “Se han constituido los recurridos, sin derecho alguno, en un verdadero órgano judicial, al imponer una sanción al menor debido a supuestas faltas disciplinarias, vulnerando enseguida el derecho que tiene toda persona a no ser juzgado por

²⁴⁹ C.A DE SANTIAGO, Rol N° 1471-2012, p. 10. Considerando Décimo Tercero.

²⁵⁰ CORTE SUPREMA, 22 de mayo de 2012, Rol N° 3275 -2012, “Díaz Jeria, Danae Anette con Liceo A 44 Carmela Carvajal de Prat- Rosa Del Valle Pérez”. Disponible en: <http://vlex.com/vid/jeria-danae-anette-carmela-carvajal-prat-436178486> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015], p.1-2. Considerando primero.

²⁵¹ CA. DE SAN MIGUEL. Rol N° 20 -2012, p. 9. Considerando séptimo.

comisiones especiales, sino por el tribunal que señale la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho, derecho fundamental que, como una de las formas de expresión del principio de legalidad, está reconocido en el inciso quinto, del N°3, del artículo 19, de la Carta Fundamental, toda vez que, los actos materiales y de procedimiento a los que han acudido los recurridos, están dirigidos a separar al menor del establecimiento definitivamente y se sustentan en esta única finalidad, con un propósito preventivo general y especialmente evidente, esto es, como demostración de imperio; de todo lo cual resulta que, las decisiones de parte de los recurridos han sido arbitrarias e ilegales, al adoptar, sin mirar el interés superior del menor, tal medida de cambio de colegio en contra del interés del adolescente”²⁵². Lo anteriormente dispuesto, está en directa concordancia con el fenómeno burorrepresivo, ya que este último tiene una clara intencionalidad política y criminalizadora, ya que se actúa como si se tratara de una nueva jurisdicción especial que nadie ha constituido como tal²⁵³, anunciado la posibilidad de una escalada de excepcionalidad²⁵⁴.

Incluso, es más, cabe advertir otra dirección hacia la que se ha dirigido el asunto en cuestión, que ha ocurrido al establecer medidas disciplinarias inexistentes en los manuales de convivencia. Esta situación ha sido advertida por la Corte de Apelaciones de San Miguel, que dispone en una de sus sentencias relativas al tema: “*Examinado el reglamento interno del Colegio acompañado por la recurrida se constata, que este procedimiento no contiene un procedimiento en orden a señalar que los alumnos que incurran en algunas de las faltas que la misma normativa señala, puedan ser sancionados con un régimen escolar diferido, es decir, la sanción que se reconoce haberse aplicado no se encuentra contemplada como tal en el aludido reglamento*”²⁵⁵. Esta misma idea, se reitera en el considerando siguiente al establecer: “*La decisión de sancionarlos con una medida disciplinaria inexistente, como lo es asistir a clases con un régimen académico especial que el colegio no se encarga de precisar y sin contar, además con un procedimiento de reclamo administrativo para hacer frente a la sanción que se aplica, hace que la misma carezca de un sustento de razonabilidad*

²⁵² CA. DE SANTIAGO. Rol N° 25174-2012, p. 6.

²⁵³ OLIVER (2013a) 20.

²⁵⁴ MAROTO (2013) 62.

²⁵⁵ CA. DE SAN MIGUEL. Rol N° 269-2011, p. 5. Considerando séptimo.

y como consecuencia de ello revista el carácter de arbitraria”²⁵⁶. Así las cosas, nuevamente volvemos a la sentencia Rol N° 1471-2012, donde se observa la aplicación de sanciones no contempladas en el manual de convivencia, lo que ha constatado la Corte, estableciendo “No estamos en presencia de la situación de existir aplicación de las sanciones previstas a que se refiere la norma transcrita precedentemente”²⁵⁷. De hecho se insiste en esta percepción, aportando contenidos en el sentido que: “la referida medida disciplinaria de cancelación de la matrícula al alumno ya mencionado reviste caracteres de arbitrariedad, en tanto fue adoptada sin ajustarse a procedimiento alguno e inmotivada, por lo que aparece como una decisión caprichosa, desproporcionada y desprovista de racionalidad”²⁵⁸.

Las variadas situaciones aquí presentadas, en su mayoría han tenido como consecuencia la declaración de estas medidas como desproporcionadas o arbitrarias por los tribunales. Entendiendo la arbitrariedad como una voluntad no gobernada por la razón, significando que el acto u omisión sea carente de razonabilidad²⁵⁹. Es más, la Corte de Apelaciones de Temuco, lo plantea explícitamente en estos términos: “Que de igual forma la actuación del recurrido es arbitraria, ya que no explica no obstante que el reglamento así lo impone los fundamentos, la gradualidad y el procedimiento paso por paso que ha tomado para aplicar dichas medidas, más aun a fs. 60 señala como opera la cancelación de matrícula y expresa: conocimiento del apoderado, sanción deliberada por el Consejo de Profesores. En este caso no se acompañó ningún acta del Consejo de Profesores, ni ninguna otra. Solo hay órdenes de la autoridad. Aquello no lo permite el reglamento”²⁶⁰

Por añadidura, se hace necesario dejar constancia que al margen de lo ya planteado, en cuanto a la vulneración del artículo 19 N° 3 que consta en las acciones de protección presentadas, hay casos que se han resuelto por las Cortes de Apelaciones tomando en consideración otros derechos contemplados por el artículo 20 de la Constitución Política de la Republica, como lo es del derecho de propiedad, como lo contempla la causa Rol N° 59-2011 de la Corte de Apelaciones de Punta Arenas, en estos términos: “Que, en consecuencia,

²⁵⁶ CA. DE SAN MIGUEL. Rol N° 269-2011, p. 5. Considerando octavo.

²⁵⁷ CA. DE SANTIAGO. Rol N°1471-2012, p. 9. Considerando decimo.

²⁵⁸ CA DE SANTIAGO. Rol N°24246-2011, p. 3. Considerando cuarto.

²⁵⁹ SOTO KLOSS, Eduardo (2010) “Ilegalidad y arbitrariedad en el recurso de protección ¿Mera eufonía o una nueva vía de fiscalización jurisdiccional?” *Revista de Derecho y Jurisprudencia*. N°1, Tomo LXXVIII, pp. 987-1000, p. 996.

²⁶⁰ CA. DE TEMUCO. Rol N° 232-2011, p. 7. Considerando quinto.

la decisión de caducar la matrícula de los recurrentes y expulsarlos del colegio menoscaba la garantía constitucional contenida en el N°24 del artículo 19 de la Constitución Política toda vez que son titulares del derecho de propiedad sobre sus calidades de estudiantes (cuya integridad debe ser respetada) de acuerdo a la normativa del Código Civil y el tratamiento legal a los menores”²⁶¹. Este criterio se reitera en la sentencia Rol N° 367-2011 de la Corte de Apelaciones de Arica. No obstante lo anterior, la tendencia jurisprudencial mayoritaria ha dicho lo contrario, en estos términos “Sobre el particular, debe expresarse que la reiterada jurisprudencia de nuestros tribunales ha entendido que la calidad de estudiante que adquiere al ser matriculado en un establecimiento educacional no otorga al alumno un derecho de propiedad sobre la misma, por cuanto de dicha calidad o condición no deriva un derecho que los recurrentes hayan incorporado a su patrimonio y que imponga al Colegio recurrido la exigencia de renovar la matrícula del estudiante. En efecto, el sistema de matrícula no produce un derecho incorporal de los alumnos a permanecer y continuar sus estudios en el establecimiento al que han ingresado (C.S.06.08.2008, Rol N° 3.044-2008)”²⁶².

Además de la circunstancia previamente planteada, algunas Cortes de Apelaciones se han basado en el artículo 19 N°2; como ocurre en las sentencias causa Rol N° 933-2012 de la Corte de Apelaciones de Santiago, 232-2011 de la Corte de Apelaciones de Temuco y 269-2011 de la Corte de Apelaciones de San Miguel, esta última expresa en su considerando undécimo: “Que conforme a lo razonado precedentemente, el actuar del colegio recurrido ha vulnerado el artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la Republica, esto es la igualdad ante la ley, por cuanto se ha efectuado en perjuicio de los alumnos una discriminación antojadiza y sin fundamento normativo alguno, lo que faculta a esta Corte a adoptar medidas en orden a reestablecer el imperio del derecho, como se dispondrá en lo resolutivo”²⁶³. Este criterio también ha sido utilizado por la Corte de Apelaciones de San Miguel, que dispone en una sentencia del año 2001: “Que conforme a lo antes razonado, el actuar del Colegio recurrido ha vulnerado el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de

²⁶¹ CA. DE PUNTA ARENAS. Rol N° 59-2011, p. 5. Considerando sexto.

²⁶² CORTE SUPREMA. 23 de abril de 2009. Rol N° 1740-2009. “Leandro Matías Bravo Mujica Con Liceo Experimental Artística y de Aplicación de Antofagasta” Disponible en: <http://vlex.com/vid/mujica-experimental-artistica-aplicacion-57261418> [fecha de visita 09 de noviembre de 2011], p.5. Considerando cuarto.

²⁶³ CA. DE SAN MIGUEL. Rol N° 269-2011, p. 5. Considerando undécimo.

la República, esto es la igualdad ante la ley, al haberse impuesto la sanción extrema de expulsión del establecimiento por un conjunto de autoridades del Colegio que no tienen dentro de sus atribuciones privativas el aplicar una sanción de tal naturaleza, por cuanto no se encuentran establecidas en ninguna orgánica del establecimiento en lo referido al número de personas que la integran, la forma como se adoptan sus acuerdos y los recursos que proceden en contra de sus decisiones, sino que todo se establece de forma general y desordenadamente en un Manuel de Convivencia, que en definitiva lo que expone son principios y formas de actuar, pero no contiene un procedimiento racional y preestablecido para ejercer debidamente los derechos de los educandos, y que les permita a estos estar en condiciones equivalentes frente a otros que se encuentren en igual situación”²⁶⁴.

En virtud de la problemática planteada, es importante destacar el rol que cumple en este apartado el desarrollo del artículo 3 de la Convención Sobre Los Derechos Del Niño²⁶⁵, al expresar que todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas, será consideración primordial que se atienda al Interés Superior del Niño²⁶⁶. Justamente, es este el criterio que se debería reinar, ya que los manifestantes involucrados en las sentencias abordadas son en su totalidad niños y adolescentes en etapa escolar, debiendo considerar como lo ha hecho la Corte de Apelaciones de Temuco, *“Que el Interés Superior del Niño debe abarcar en su integridad las dimensiones de la vida y desarrollo de los niños y niñas. Ser niño no es ser menos adulto, la infancia y la adolescencia son formas de ser persona y tienen igual valor que cualquiera otra etapa de la vida. De esta forma, se construye un sujeto de derecho especialísimo dotado de una supraprotección o*

²⁶⁴ CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL. 13 de Octubre de 2011. Rol N° 219-2011. “José Amado Martínez Valenzuela y otros en favor de Freddy Aaron Fuentes Riveros y otros con Silvana Pereira Pinochet, Directora del colegio Christian Garden School y del sostenedor Don Mario Quezada Olivarez” Disponible en: <http://vlex.com/vid/jose-amado-martinez-valenzuela-581499442>, [fecha de visita 09 de noviembre de 2015], p.5, considerando noveno.

²⁶⁵ La convención de los Derechos del Niño fue ratificada en el año 1990 por Chile. Dicha convención en su artículo 3° señala: 1. “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”.

²⁶⁶ CA. DE TEMUCO. Rol N° 232-2011, p. 4. Considerando segundo.

*protección suplementaria, pues se agregan nuevas garantías a las que corresponden a todas las personas”*²⁶⁷

Finalmente, nos quedamos con lo señalado por la jurisprudencia, al situar estas sanciones en un contexto más completo, teniendo una visión de futuro en el desarrollo de la participación de los movimientos sociales por parte de los más jóvenes, disponiendo: *“En ese sentido, la frase del Director Ejecutivo de Unicef “La democracia es buena para los niños” en cuanto a los progresos de la protección de los niños siguen los progresos de la democracia: de esto sigue otra frase de Emilio García Méndez “Los niños son buenos para la democracia”, esto significa que el progreso en relación a sus derechos y el movimiento social que lleva a cabo esta realización son quizás el aprendizaje más importante para un proceso de realización de la sociedad democrática a nivel nacional e internacional”*²⁶⁸. Esta valoración positiva de la acción colectiva como espacio de participación se vuelve a destacar por la misma Corte al indicar *“Esto encuentra su fundamento último en una concepción de la justicia que se funda en el reconocimiento de una concepción de justicia que se funda en el reconocimiento que las desigualdades solo son tolerables si satisfacen, entre otras condiciones, el procurar el máximo beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad. Es deber del Estado que todas las niñas y niños, cualquiera sea su condición, debe promover que tienen el derecho a no ser discriminados en sus derechos de supervivencia, desarrollo, protección y participación”*²⁶⁹.

(2.2) SANCIONES A MANIFESTACIONES EN LA VÍA PÚBLICA: UTILIZACIÓN BURORREPRESIVA

El espacio público debe ser entendido como espacio social o colectivo por excelencia, que se vincula con una fuerte connotación política²⁷⁰. Como concepto político, espacio público quiere decir esfera de coexistencia de lo heterogéneo de la sociedad²⁷¹. No es por nada que se le asigna a este espacio la tarea estratégica de ser el lugar en que los sistemas

²⁶⁷ CA. DE TEMUCO. Rol N° 232-2011, p. 4. Considerando segundo.

²⁶⁸ CA. DE TEMUCO. Rol N° 232-2011, p. 4. Considerando segundo.

²⁶⁹ CA. DE TEMUCO. Rol N° 232-2011, p. 6. Considerando segundo.

²⁷⁰ DELGADO, Manuel; MALET, Daniel (2011) “El espacio público como ideología” *Urbandoc*, N°1, pp. 57-65. Disponible en: <http://www.fepsu.es/docs/urbandocs/URBANDOC1.pdf> [fecha de visita 09 de noviembre de 2015] p. 58.

²⁷¹ DELGADO/ MALET (2011) 58.

nominalmente democráticos ven o deberían ver confirmada la verdad de su naturaleza igualitaria, el lugar en que se ejercen los derechos de expresión y reunión como formas de control sobre los poderes y el lugar desde el que esos poderes pueden ser cuestionados en los asuntos que conciernen a todos²⁷².

En este entorno, los movimientos sociales se consolidan como una forma de acción colectiva, que ocupa un espacio intermedio de la vida social, entrelazando necesidades individuales e impulsos de innovación política²⁷³. Destacándose que históricamente los logros de la ciudadanía en la sociedad industrial están directamente relacionados con las movilizaciones sociales, que ocupando el espacio público llevaron a cabo demandas políticas frente a las autoridades²⁷⁴, realidad que persiste hasta nuestros días²⁷⁵, debido a la toma de conciencia de que la definición y producción de los derechos es fruto de luchas sociales inacabadas y que, su ámbito de vigencia depende de la intensidad con la que se ejercen y defienden²⁷⁶, y que en nuestro país ha tenido un incremento, en cuanto utilización del espacio público común para manifestarse²⁷⁷.

En congruencia con lo ya dispuesto, parece importante ver el desarrollo de las sanciones que sufren los manifestantes debido a la participación en marchas o manifestaciones en las calles, que es un repertorio de acción de los movimientos sociales²⁷⁸ y que forma parte de la realidad de las movilizaciones en Chile.

En este contexto hemos decidido realizar una entrevista a Don Daniel Leighon Palma²⁷⁹, Secretario Abogado del Tercer Juzgado de Policía Local de la comuna de Santiago.

Un primer dato relevante para nuestra investigación, es que las denuncias que han llegado a estos Juzgados son de dos clases: la primera por entorpecer el libre tránsito de peatones y el segundo por circular peatones por la calzada. Estos dos tipos de denuncias llegan como consecuencias de partes cursados por la autoridad policial. No obstante, vale la

²⁷² DELGADO/ MALET (2011) 61.

²⁷³ TEJERINA (2005) 82.

²⁷⁴ TEJERINA (2005) 93.

²⁷⁵ RAMÍREZ/ BRAVO (2014) 16-18.

²⁷⁶ MAROTO (2013) 31.

²⁷⁷ SEGOVIA/ GAMBOA (2012) 66-72.

²⁷⁸ RAMÍREZ/ BRAVO (2014) 15.

²⁷⁹ Lo que se expone a continuación en este apartado, es fruto de la entrevista realizada a Don Daniel Leighon Palma, quien se desempeña como Secretario Abogado del Juez de Policía Local, específicamente en el tercer Juzgado de Policía local de la comuna de Santiago. Dicha entrevista fue realizada el día 30 de julio de 2015. La entrevista estructurada completa, se presenta como un anexo de esta memoria.

pena, dejar en claro que a este Juzgado no llegan las denuncias por desórdenes, las que van dirigidas a la Fiscalía correspondiente, lo que evidentemente deriva en otra área, la que no es objeto de esta tesis.

Según nos señala nuestro entrevistado, este tipo de denuncias han llegado en los últimos tres años, siendo fenómenos relativamente nuevos, el que se puede cifrar entre 50 y 80 casos aproximadamente, en este lapso de tiempo (2014-2015). Esta cifra de denunciados, lo debemos dividir en dos episodios concretos, uno el año pasado correspondiente a un sindicato y 2 este año, uno por un sindicato nuevamente; y otro por estudiantes, quienes cursan la carrera de teatro y que se manifestaban en contra de lo sucedido al estudiante Rodrigo Avilés, también manifestante del movimiento estudiantil²⁸⁰.

Ahora bien, enfocándonos en estas denuncias, es pertinente dejar esclarecido, que llegan mediante un parte policial cursado por Carabineros de Chile, debido a lo cual no existe un procedimiento establecido para estos casos, por lo cual los Juzgados de Policía Local siguen reglas generales de procedimiento ante estos mismos.

Con respecto al primer caso, que se refiere a las denuncias por entorpecer el libre tránsito de peatones, al cursar la infracción se podría asemejar a lo establecido en el artículo 160 N°6 de la ley de tránsito, que dispone: “Las vías públicas deberán destinarse a cumplir su objetivo. Prohíbese en las vías públicas: Colocar propaganda y otros objetos que puedan entorpecer el tránsito de peatones o vehículos”. Sin embargo, no existe mayor claridad al respecto, por lo cual el Juzgado les pide precisión a dicha entidad sobre la norma infringida a su juicio y que motivó a cursar la infracción, ya que esto no está contemplado en la ley de esta forma. Es debido a esto que el Juzgado muy probablemente lo va a desechar, según lo que ha visto el entrevistado en su trabajo.

En el segundo ámbito, que se refiere a los casos de denuncias por circular peatones por la calzada, los Juzgados de Policía Local aplican la ley 18.290, que contempla una sanción menos grave, en el artículo 201 N° 17, en estos términos “Son infracciones o contravenciones menos graves, las siguientes: Transitar un peatón por la calzada, por su derecha en los caminos o cruzar cualquier vía o calle fuera del paso para peatones o saltar

²⁸⁰ HOLA, Constanza (2015) “Rodrigo Avilés, el estudiante en coma por el que miles se movilizan en Chile” *BBC Mundo*. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150529_rodrigo_aviles_estudiante_coma_chile_ch [fecha de visita: 10 de diciembre de 2015].

vallas peatonales o pasar entre o sobre rejas u otros dispositivos existentes entre calzadas con tránsito opuesto”. Lo que en este caso, según el entrevistado se ha manifestado en escasos casos, pero no se puede ignorar que existe esta realidad. En este sentido se registra un episodio importante, referente a protestas de orden más bien sindical, quienes se manifestaron en la calzada.

La ley 18.287, que establece el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, ordena en términos generales, resolver en la misma audiencia, para oír los descargos y dictar la sentencia, todas apelables, y con reposición especial del artículo 21. Por lo cual el Juez sigue esta normativa y los hace pasar de uno en uno, para oír sus correspondientes descargos, para así cumplir lo establecido en la ley y dictar sentencia en la misma audiencia. La forma de resolver esta situación, es una tendencia más bien uniforme por lo menos en los Juzgados de Policía Local en la comuna de Santiago, como lo señala el entrevistado. De aplicar esta ley, se establece un agravamiento por reincidencia, dentro de un año calendario; pero en la práctica el tribunal no lo aplica, ya que no estaría de acuerdo a lo contemplado en la ley 15.231. Además, en cuanto al procedimiento el 6° de la ley 18.287²⁸¹, contempla una especie

²⁸¹ El artículo 6, de la ley 18.287, dispone: “Los funcionarios indicados en el inciso primero del artículo 3° y, en su caso, la Policía de Investigaciones, no podrán detener ni ordenar la detención de los que sorprendan infraganti cometiendo una infracción, a menos de tratarse de una persona sin domicilio conocido que no rinda fianza bastante de que comparecerá a la audiencia que se le cite.

La caución podrá consistir en un depósito de dinero hecho por ella o por otra persona, ascendente a un cuarto de unidad tributaria mensual. Podrá también constituirse como una fianza nominal de persona cuya solvencia calificará el mismo funcionario o tribunal. Se facilitarán al detenido las medidas racionales y expeditas que propusiere para acreditar su domicilio o presentar su fiador. La fianza deberá imputarse al valor de la multa que se imponga y su remanente, si lo hubiere, al monto de los daños y perjuicios que se regulen.

Siempre que se prive de libertad a una persona, se dará estricto cumplimiento a las disposiciones del Código de Procedimiento Penal que obliguen a informarle la razón de ello y a comunicar a su familia, a su abogado o a la persona que indique el hecho de haber sido privado de libertad y su motivo. Los que permanecieren detenidos serán puestos inmediatamente a disposición del Juzgado de Policía Local, si fuere hora de despacho, o a primera hora de la audiencia más próxima, en caso contrario.

El juez pondrá en conocimiento del detenido la denuncia respectiva y lo interrogará de acuerdo a su contenido. En caso que el inculcado reconociera ante el tribunal su participación en los hechos constitutivos de la falta que se le atribuye y se allanare a la sanción que el mismo tribunal le advirtiere que contempla la ley para estos casos, se dictará sentencia definitiva de inmediato, la que no será susceptible de recurso alguno.

El juez, en este evento, no aplicará la sanción en su grado máximo, salvo que el infractor sea reincidente o haya incurrido en faltas reiteradas.

La sentencia se notificará al denunciante o querellante particular, si lo hubiere.

Si el detenido negase la existencia de la falta o su participación punible en ésta, el juez procederá, en lo demás, en la forma que se indica en esta ley. Cuando no se dictare sentencia de inmediato, o si haciéndolo, la sentencia fuere apelada, deberá poner en libertad al detenido, salvo que, por no tener domicilio conocido, pudiere imposibilitar su tramitación”.

de garantía para los manifestantes, en cuanto a la detención y procedimiento a seguir, que debe observarse en el procedimiento.

En concordancia con lo hasta aquí dispuesto y en vista del concepto de burorrepresión le consultamos al entrevistado, si algún medio de comunicación alguna vez le ha pedido documentación o declaración al respecto, ante lo que nos señala que nunca (fuera de esta entrevista) se han acercado a consultar sobre este asunto, en cuanto a procedimiento, opiniones o personas afectadas por dichas denuncias. Lo que calza de alguna manera con estas características de la burorrepresión, presentadas por el profesor OLIVER OLMO, en cuanto estas denuncias, se infiltran en este ámbito para reprimir de incognito, no teniendo la visibilidad mediática, que adquieren otro tipo de sanciones²⁸².

Otro punto relevante de distinguir, es que en ambas situaciones planteadas, la sentencia que se dicta es siempre individual; no obstante la posibilidad de pedir que una persona hable en representación de todos los involucrados. Evidenciando uno de los problemas que plantean estas penas administrativas, que es su carácter individualizador, ya que es una sanción como individuo, no para el colectivo²⁸³. Quizás por eso se ha acoplado eficazmente a la trayectoria de excepcionalidad punitiva y de implementación de la infrapenalidad policial²⁸⁴. Lo anteriormente mencionado entra en consonancia con esta característica de individualización de la burorrepresión.

²⁸² MAROTO (2013) 64.

²⁸³ MARTÍN (2013) 78.

²⁸⁴ OLIVER (2013a) 20.

CONCLUSIONES

Durante la investigación de la presente memoria de grado, hemos evidenciado y comprendido una serie de situaciones, derivadas del análisis teórico y jurisprudencial, que podemos aunar en dos conclusiones principales:

1.- La primera conclusión a la que hemos arribado, es que en nuestro país existe burorrepresión, la que en su forma de sanción administrativa al servicio del Estado ataca la construcción jurídica de los movimientos sociales, siendo esta última el reflejo de sus pilares teóricos. Lo ya dispuesto nos lleva a comprobar nuestra hipótesis investigativa.

Para concretizar nuestro planteamiento, es menester señalar que la burorrepresión en Chile, se presenta en tres ámbitos concretos:

En primer lugar, dada la actual regulación del derecho de reunión y del derecho de asociación, que desde el nivel constitucional hasta el reglamentario, menoscaba el desarrollo de los movimientos sociales. Este planteamiento, radica principalmente en la reglamentación y estructura del derecho de reunión, ya que para ser ejercido en la práctica nos encontramos con el Decreto Supremo 1.086 y la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, Ley N° 19.175, que contemplan una serie de prerrogativas para las fuerzas policiales en cuanto intervención disuasiva de manifestaciones en la vía pública y engloban una serie de procedimientos formales, que lo único que hacen es distanciar al ciudadano de la participación política en las calles, ya sea ocupando el espacio público con los movimientos sociales o manifestaciones culturales. Esta realidad a la que se ve enfrentado el derecho de reunión no es unitaria, ya que se replica en el derecho de asociación, que también se ve constreñido a un ámbito de acción reducido y poco espontáneo. Así nos encontramos con una serie de cortapisas que diluyen las posibles deliberaciones generadas en el espacio público, yendo en contra de la debida protección y garantía de los derechos constitucionales. Finalmente es pertinente en este apartado señalar que estos derechos están regulados al servicio de enclaves autoritarios que ven con malos ojos las movilizaciones.

En segundo lugar, mediante la utilización de sanciones recogidas en los manuales de convivencia escolar, que no es otra cosa que una forma de sanción administrativa, utilizada para castigar a los participantes del movimiento estudiantil. Estas últimas se concretan en medidas tales como: la expulsión, suspensión de clases, separación de actividades, régimen escolar diferido y ordenar cambio de establecimiento educacional.

En tercer lugar, por los partes policiales que son cursados por Carabineros de Chile a quienes utilizan la vía pública para manifestarse, amparándose en normas dispuestas para otros fines, como la ley de tránsito. Estas infracciones pueden llegar a tener como consecuencia una multa, si el Juzgado de Policía Local llegara a encontrar procedente la infracción.

Ahora bien, fundado como se manifiesta en nuestro país esta represión de baja intensidad, se evidencia también que las sanciones establecidas cumplen las características propias de la burorepresión, reforzando aún más su existencia y nuestra hipótesis.

En primer término se evidencia como en Chile, la burorepresión, es una realidad poco visible para la prensa que busca hacer énfasis en los detenidos por marchas y disturbios, dejando de lado esta forma de desactivar las movilizaciones, relegando la sanción y sus efectos a los manifestantes y su grupo cercano.

En segundo término, todas las sanciones administrativas que hemos analizado confluyen en que revisten apariencia de legalidad y de poco perjudiciales, ya que ante los ojos de la comunidad se ha seguido un procedimiento jurídico, cuando en verdad tiene fines represivos. Junto con lo anterior, las sanciones aplicadas a los participantes de los movimientos sociales, se basan en procedimientos imprecisos y no dispuestos para tales efectos, reforzando la idea de la creación de una jurisdicción especial con fines represivos.

Aclarado los puntos precedentes, es importante dejar establecido como opera el ataque a la construcción jurídica de los movimientos sociales en nuestro país por medio de la sanción administrativa. De esta forma, hemos realizado un estudio, del que hemos concluido que no se encuentran en nuestra legislación las correlaciones necesarias que nos lleven a comprender que en nuestro país existe un tratamiento del conflicto, un reconocimiento de la visión rupturista y de la solidaridad, haciéndolo extensivo a partir de la noción de los movimientos sociales; muy por el contrario, estos elementos son atacados por la burorepresión.

En cuanto al conflicto, podemos decir que éste aún es visto como contrario a la estabilidad democrática, sin una concepción constructora del mismo, considerándose como sinónimo de alternación. Se evidencia al analizar la realidad de los movimientos sociales en nuestro país como se rehúye en este punto el conflicto, que se enclava en una tendencia a no tratarlo, restándole posibilidades a la dimensión agonística de la política, que

es la visión por nosotros compartida. Por todo esto, es que los movimientos sociales son vistos como un enemigo que se deben erradicar, siendo atacados por la burorrepresión, teniendo como objetivo distraer este componente de la movilización, prefiriendo consensos encubiertos sin la ciudadanía, negando de paso la capacidad crítica de las masas y resolución de conflictos con ellas.

La reflexión previa se hace extensiva a la visión rupturista, que es escasa en nuestro sistema jurídico y democrático, donde aún se le da preeminencia a la institucionalidad, viéndola como el único cause en que se puede desarrollar la democracia, por lo cual cualquier ideario que se aleje del sistema general y habitual tiene una connotación negativa. Lo aquí explicitado es una consecuencia de que el conflicto no se reconozca explícitamente y claramente se contrapone a la identidad de los movimientos sociales y su pleno desarrollo, dado por este quiebre con lo establecido.

En cuanto a la solidaridad, este asunto es aún más profundo, puesto que la sanción administrativa al servicio del Estado ataca fuertemente este pilar, ya que se ha ido arraigando la sanción individual para los participantes en los movimientos sociales, obedeciendo a la lógica liberal, que según lo investigado persiste en nuestra democracia. Lo ya descrito, se traduce en la búsqueda de la desafección progresiva de los participantes de los movimientos sociales, buscando socavar la unidad de los mismos desde su interior y su componente esencial, que son los participantes, buscando una atomización del poder que nace de la sociedad civil y distanciarlos de la política.

Una vez hechas estas precisiones, vale la pena hacer dos acotaciones anexas. En primer término, la aplicación de estas sanciones implica que los afectados busquen su defensa, y los estudiantes lo han hecho principalmente a través de acciones de protección, lo que ubicamos dentro del fenómeno de la llamada desnaturalización de esta garantía, ya que dichos estudiantes de diversos establecimientos recurren de protección alegando la vulneración derechos distintos del derecho de reunión, asociación o de educación, que son los verdaderamente vulnerados, ya que no se encuentran amparados por el artículo 20 de nuestra Constitución Política, como lo constata nuestro análisis jurisprudencial.

Así también, parece oportuno puntualizar que atrae nuestra atención, la utilización de estos manuales de convivencia escolar o reglamentos internos, para sancionar a manifestantes estudiantiles y frustrar el ejercicio del derecho de reunión y participación en movilizaciones,

siendo que el espíritu de la legislación era promover espacios de participación de la comunidad estudiantil en general, que claramente no se cumple, lo que podemos atribuir a un afán represivo y que no aplica la normativa de acuerdo a sus estándares. Desde este punto de vista se hace relevante que partamos desde esta normativa con un respeto de los derechos constitucionales ya que si estamos desde los colegios fomentando la pasividad y poca injerencia en asuntos sociales y/o políticos, no podemos esperar luego tener adultos conscientes de lo que los rodea y verdaderamente participativos.

Finalmente, debido a la constatación de nuestra hipótesis investigativa y otros aspectos analizados, hemos desarrollado las siguientes reflexiones y propuestas:

Nuestra Constitución Política de la República tiene un vicio democrático desde su origen en el régimen militar, en cuanto a la regulación normativa del derecho de reunión y del derecho de asociación, que no obstante reformas constitucionales y nuevos gobiernos no han sido subsanados, albergando un cimiento para la burorepresión. Debido a esto, nos parece lamentable que todo quede en un intento legislativo por reformar estos aspectos; pero que nunca se concretiza. Por lo cual es importantísimo una búsqueda contundente y con prioridad, de adecuación de nuestra legislación a parámetros internacionales, que van de la mano con los acuerdos que nuestro país ha suscrito y ratificado, para que esta serie de buenas intenciones finalmente sean decantadas en reformas reales, inclusivas y participativas en esta materia, acorde con los principios y valores constitucionales de forma autentica, sin regulaciones que lo único que hacen es desnaturalizar estos derechos y relegarlos a una esfera privada. En este sentido la reforma que se hace más urgente es la del derecho de reunión, el que debe ser regulado por una ley y no por un Decreto Supremo, el que debería ser derogado junto con esta reforma. Así también deberían introducirse cambios a la ley N° 19.175, en orden a modificar las facultades de Intendentes y Gobernadores en esta materia y los requisitos necesarios para reunirse en los espacios públicos, que en lo posible debería traducirse en un aviso previo, no una autorización con tantas complejidades. Igualmente, es necesario incentivar el pluralismo que consagra nuestra Carta Magna y llevarlo a la práctica, promoviendo las organizaciones ciudadanas sin tantos filtros al inicio y en lo posible desarrollando actividades o proyectos que lo potencien. Estas medidas por lo demás ayudarían a reducir la normativa con características burorepresivas que encontramos en nuestra legislación.

Además es sustancial la mayor toma de conciencia de estos pilares elementales en los movimientos sociales, para que los propios manifestantes se defiendan de la burorrepresión, ya sea como un grupo constituido formalmente o uno improvisado, ya que el éxito de la movilización dependerá en gran medida de estar atentos a esta acción represiva. Para defenderse de la burorrepresión es esencial que se visualicen estas sanciones a través de medios de comunicación, ya que quedarse en silencio con estas sanciones, más allá de accionar de protección no es otra cosa que contribuir a este control silencioso por parte del Estado. Asimismo se podría seguir el ejemplo español donde se han formado grupos de resistencia, donde se prestan ayuda y colaboran con quienes han sido sancionados.

No obstante lo ya dispuesto con respecto a los manifestantes, es importante que el Estado visualice a los movimientos sociales como una forma de participación ciudadana, viendo la riqueza que subyace en cuanto manifestación de circunstancias que la comunidad se une para transmitir, combinando formas tradicionales o más institucionalizadas con las nuevas. No bien, para que todos estos objetivos se cumplan, es necesario que en nuestro país se comience a reconocer el conflicto, abordándolo y no relegándolo a instancias privadas, comprendiendo la participación política en un sentido amplio, en el que se encuentran los movimientos sociales, permitiendo discusión en igualdad de condiciones, pluralista, en que los desacuerdos son legítimos y necesarios, donde las visiones rupturistas son observadas con interés y la solidaridad no sea condenada, sino promovida en el Estado.

2.- Igualmente hemos concluido que en nuestro país existe un importante déficit democrático, en cuanto se castiga a la sociedad civil por manifestarse, menospreciando el fuerte componente representativo de los movimientos sociales.

Para llegar a este planteamiento es necesario coincidir primeramente en que los movimientos sociales tienen un fuerte componente representativo, en cuanto vienen a movilizar una serie de demandas que nacen de la sociedad civil, que en sí misma alberga una serie de diferencias dada la composición de ciudadanos con desarrollos personales diversos y que no obstante esta semejanza, se unen por factores principalmente ideológicos, en cuanto a la búsqueda de objetivos comunes, para que sean escuchados y se busquen soluciones efectivas, ya sea por parte del Estado o de la misma sociedad.

Los movimientos sociales contienen en sí mismos un principio democrático, ya que no excluyen a nadie de su participación, tienen objetivos que nacen de problemáticas originadas en la convivencia común y permiten poner en la palestra asuntos ecológicos, políticos, educacionales, culturales, necesidades, entre otros. Además, no solo plantean interrogantes que se deben resolver sino que también proponen soluciones, que sirven para la vida en sociedad, siendo un desafío para la política actual de nuestro país, que no está acostumbrada a ver más allá de la representación a través del sufragio y representación parlamentaria.

Claro está, las movilizaciones tienen un fuerte componente social y político, alterando la normalidad y pasividad de la sociedad. Esto, unido a lo ya expuesto, a nuestro juicio sería una de las causas por la cual se busca minimizarlos, silenciarlos y sacarlos de la escena pública, por quienes tienen el control del poder. Para combatir esta fuerza ciudadana canalizada por el movimiento social, se ha buscado la criminalización y el uso de la represión en general. Estos dos elementos, convergen en la idea de castigo hacia estas movilizaciones, dividiendo negativamente estas agrupaciones. En específico, esta memoria de grado se ha focalizado en la represión con características burorepresivas, lo que no exime que otras formas de represión y castigo, más amplias.

Así también, no se puede desconocer que la ya mencionada restricción normativa del derecho de reunión, contribuye a los castigos posteriores que enfrentan los manifestantes, ya que promueve la utilización de fuerzas policiales. Lo anterior pone en evidencia, que si las organizaciones crecen y se transforman en movimientos sociales, teniendo un rol más social o político, encuentran una y otra traba, perdiendo posibilidades reales de formar parte activa del sistema o por lo menos considerarlo. Esta situación no nos debe extrañar, ya que volvemos a reiterar que existe una tendencia a no tratar el conflicto y relegar los castigos a la esfera privada, donde están solos los manifestantes. Esta tendencia toma relevancia cuando el conflicto proviene de sectores con perspectivas y/o intereses diferentes, reflejo de la divergencia social; estos grupos son vistos como un enemigo, con quien no se negocia, evidenciado el poco respeto a la diferencia canalizada muchas veces por los movimientos sociales.

Los castigos que se establecen para los movimientos sociales a nuestro juicio, provienen de una carencia democrática, que según hemos constatado tiene origen en un

empecinamiento con el orden público, siendo un concepto jurídico que se vuelve reiterativo para justificar el control del espacio público en tanto se pretenda su utilización por sus ciudadanos y específicamente por los movimientos sociales. Se agrega a esto, razones indeterminadas como la moral o seguridad del Estado, en abierta contradicción con aspiraciones democráticas de naciones respetuosas de sus derechos fundamentales, independiente de quien los ejerza.

Finalmente, podemos decir que la represión opera funcionalmente a la noción de castigo a la sociedad civil que se manifiesta en el espacio público, lo que viene a constatar que el pluralismo democrático consagrado el artículo 19 N°15 en sus incisos 6°, 7° y 8° de nuestra Constitución, no aparece sino más bien como un atisbo democrático inconcluso, que como trasfondo tiene una visión limitativa y poco integradora, ya que a la hora de llevar esto a la praxis se hace muy complejo, otorgando exclusividades a organizaciones formales y debidamente establecidas, negando en cierta forma esta pluralidad a los movimientos sociales, por no seguir cauces institucionales, pensados por el sistema. Con esta visión el Estado da preeminencia a formas acotadas de participación, y las restantes se enfrentan con un camino para desarrollarse que está lleno de obstáculos, circunscrito por una serie de autorizaciones que dicen canalizarlo, cuando en verdad lo coaccionan, en contradicción con el pluralismo democrático que se dice defender y promover, criminalizando y reprimiendo a los grupos que no estén enmarcados en dicho ámbito, siendo otro reflejo del déficit democrático al que se enfrentan los movimientos sociales.

Nuestra propuesta en este sentido, pasa por avanzar hacia la toma de conciencia de los movimientos sociales como un colectivo constructivo, analizando con seriedad sus propuestas, no esperando episodios de violencia para llegar a negociar con ellos y no dejarlos al margen del sistema político, promoviendo una participación inclusiva, combinando las formas de participación tradicional que tanto amparan las instituciones actuales con nuevas como lo son los movimientos sociales emergentes, asociaciones -sean estas formales o informales- y organizaciones no gubernamentales (ONGs).

Lo ya descrito, claramente debe venir acompañado de un cambio de mentalidad, en vista de una sociedad donde se ejercen los derechos en pleno, sin restricciones con trasfondos, erradicando estas formas de criminalización y represión, que no son otra cosa que castigos por ejercer derechos que se encuentran garantizados, por tratados internacionales suscritos y

ratificados por nuestro país, y por la propia Constitución, ya que una sociedad que se diga democrática respeta a todos en el ejercicio legítimo de sus derechos, no buscando reprimir en la penumbra, basándose en una normativa dictada en la dictadura. En definitiva se debe dejar de lado esta normativa que promueve la criminalización y el castigo hacia los movimientos sociales, garantizando de una forma verdadera el pluralismo consagrado en nuestra Carta Magna.

Nuestras propuestas en ambas conclusiones son el reflejo de problemáticas existentes en el ámbito jurídico y social, no olvidando que para internalizar estos cambios, todos debemos contribuir reconociendo y exigiendo más democracia en todos los ámbitos y respaldando sus pilares estructurales, esperando que en el futuro encontremos correlaciones en cuanto conflicto y solidaridad especialmente.

ANEXO

Entrevista de tipo estructurada realizada a Don Daniel Leighon Palma, quien se desempeña como Secretario Abogado del Tercer Juzgado de Policía Local de la Comuna de Santiago, con dirección en Amunátegui N°980, realizada el día 30 de junio de 2015.

Luego de la debida presentación y explicado el contexto en que se desarrolla la entrevista, se realizaron las siguientes preguntas a nuestro entrevistado:

1. ¿Cuáles son las infracciones que cursa carabineros de Chile a los manifestantes de los movimientos sociales y que llegan a policía local? ¿Cuál es el motivo de la infracción? ¿Qué señala el parte policial?

Bueno, básicamente las denuncias que han llegado a este Juzgado son de dos tipos: la primera por entorpecer el libre tránsito de peatones y el segundo por circular peatones por la calzada. Estos dos tipos de denuncias llegan como consecuencias de partes cursados por la autoridad policial.

Me gustaría aclarar que a este Juzgado no llegan las denuncias por desórdenes, las que van dirigidas a la Fiscalía correspondiente, lo que ya sale de tu tema de tesis según lo que me has contado.

En el primer caso, que se refiere a las denuncias por entorpecer el libre tránsito de peatones, las infracciones que he revisado, los carabineros lo asemejan a lo establecido en el artículo 160 N°6 de la ley 18.290. Aunque, la verdad esto no es claro, por lo cual nosotros generalmente pedimos precisión a Carabineros sobre la infracción, ya que esto no está contemplado en la ley de esta forma.

En el segundo caso, de denuncias por circular peatones por la calzada y se aplica la ley 18.290, la ley de tránsito.

2. Realizando un estimativo ¿Cuántas infracciones o partes policiales reciben por cada marcha en promedio?

En los últimos tres años, yo podría cifrar entre 50 y 80 aproximadamente los casos que han llegado a este juzgado por lo menos y que los podemos dividir en 3 episodios concretos.

3. ¿Recuerda algunos casos emblemáticos en que se haya sancionado a manifestantes efectivamente según lo establecido en el parte policial?

Haciendo memoria, recuerdo una situación producida el año pasado correspondiente a un sindicato y 2 este año, uno también por un sindicato y el otro por estudiantes, quienes cursan teatro (no recuerdo la universidad), que se manifestaban en contra de lo sucedido al estudiante Rodrigo Avilés en Valparaíso, afuera del Palacio de la Moneda acá cerca.

4. ¿Cuál es el procedimiento que adoptan los juzgados de policía local (o más bien este juzgado de policía local) ante estas infracciones o partes policiales de esta naturaleza?

Estas denuncias llegan mediante un parte policial cursado por Carabineros de Chile, y que no tienen un procedimiento establecido para estos casos, por lo cual nosotros y los demás Juzgados de Policía Local seguimos las reglas generales de procedimiento establecido por la ley 18.287. Esta ley ordena en términos generales, resolver en la misma audiencia, para oír los descargos y dictar la sentencia, todas apelables, y con reposición especial del artículo 21.

Igual por si te sirve, esta ley establece un agravamiento por reincidencia, dentro de un año calendario; pero en la práctica no lo aplicamos, ya que no estaría de acuerdo a lo contemplado en la ley 15.231. Además, en cuanto al procedimiento el 6° de la ley 18.287, contempla una especie de garantía para los manifestantes, en cuanto a la detención, que igual podrías buscar y tal vez sirva.

5. ¿El procedimiento que ustedes realizan es similar al que adoptan otros juzgados de policía local? ¿Han podido realizar el contraste? ¿Existen diferencias relevantes?

Como te decía antes, nosotros seguimos el procedimiento contemplado en general para los Juzgados de Policía Local, el que según entiendo por lo menos en los cinco Juzgados de esta comuna, se sigue la misma forma.

6. ¿Alguna vez los medios de comunicación se han interesado por la labor que cumplen ustedes con respecto a los partes policiales que cursa carabineros de Chile? Obviamente considerando lo mediático del tema.

La verdad, hasta ahora nunca me han consultado sobre este tema y menos me habían pedido una entrevista, este tema de las infracciones siempre parece pasar inadvertido, porque se cita a las personas, se resuelve, pagan la multa en la mayoría de los casos y se cierra el asunto; si es que se llegan a sancionar.

7. Las sanciones que aplican (si es que se llegasen a aplicar) ¿Son individuales o como colectivo?

Por los casos que yo he visto y que han llegado al Juzgado, las sanciones que se aplican son siempre individuales, ya que los partes que se cursan y que llegan acá son persona a persona; lo que es independiente de que si se trata de un grupo grande de afectados, uno tome la representación y hable por todos los demás.

8. Dentro del procedimiento adoptado por los juzgados de policía local ¿Qué curso toman estos expedientes? ¿Los antecedentes del caso son enviados en paralelo a fiscalía?

Según tengo entendido, lo que son las detenciones por desórdenes, pasan a fiscalía y ahí ya estaríamos hablando de otro plano diferente. Nosotros en Policía Local vemos hasta la infracción/ multa/ denuncia y seguimos el procedimiento en general, no viendo si esto tiene otras consecuencias en fiscalía.

BIBLIOGRAFÍA

ADELL, Ramón; ROBLES, José Manuel. (2000). “Reseña de la construcción de los movimientos sociales de Enrique Laraña”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. N°89, 357-363. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99717889020> [fecha de visita 18 de junio de 2015]

AMAYA, Renata (2013) “Democratización sin represión, excepción en el caso colombiano: el movimiento estudiantil de la séptima papeleta o todavía podemos salvar a Colombia”, *Revista de Derecho Público*, Universidad de los Andes. N°30, pp. 1-27. Disponible en: https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub364.pdf [fecha de visita 05 de octubre de 2015]

ÁVILA, Débora; GARCÍA, Sergio (2013) “Lógica de escasez en los derechos y administración de la pobreza”, *IV Congreso: Las políticas sociales entre crisis y post-crisis, Universidad de Alcalá*. pp. 1- 21. Disponible en: <http://www3.uah.es/congresoreps2013/Paneles/panel7/sesion2/apropiacionindebida@gmail.com/TCLogica.pdf> [fecha de visita 03 de octubre de 2015]

BLANCO, Christian (2005): *El Concepto de Sociedad Civil* (Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Humanidades, tesis de pregrado). Disponible en: <http://www.repositorio.uchile.cl/handle/2250/110248> [fecha de visita: 4 de septiembre 2015]

BECERRA, Katherine (2014) “Democracia y exclusión: un contrasentido del sistema”. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, Vol. 5, N° 3, p. 39-62.

BERRÍO, Ayder (2006) “La perspectiva de los nuevos movimientos sociales en las obras de Sydney, Alain Touraine y Alberto Melucci” *Estudios Políticos*. N°29, pp. 219-236. Disponible en: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/1303/1388> [fecha visita 16 de junio de 2015]

BRONFMAN, Alan; MARTÍNEZ, José Ignacio; NÚÑEZ, Manuel (2012) *Constitución política comentada*, Santiago: AbeledoPerrot, p. 293.

CASAS, Lidia (2008) “La convivencia escolar en el Derecho a la Educación, Estudio de reglamentos escolares” *Revista de Unicef*, N°19, pp. 1-48.

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014a) “Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai”. Asamblea General de Naciones Unidas, 29° periodo de sesiones, A/HR/26/29, pp. 24. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/084/36/PDF/G1508436.pdf?OpenElement> [fecha de visita 05 de octubre de 2015]

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2014b) “Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai”. Asamblea General de Naciones Unidas, 26° periodo de sesiones, A/HR/26/29, pp. 24. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/134/78/PDF/G1413478.pdf?OpenElement> [fecha de visita 05 de octubre de 2015]

CORDERO, Eduardo. (2013). “Concepto y naturaleza de las sanciones administrativas en la doctrina y jurisprudencia chilena” *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*. Año 20 N°1, pp. 79-103.

CORRAL, Hernán (2010) *Cómo hacer una tesis en Derecho: Curso de metodología de la investigación jurídica*. Santiago: Editorial jurídica de Chile.

DAHRENDORF, Ralf (1996) “Elementos para una teoría del conflicto social”. En: SÁNCHEZ DE HORJACO, J.J. y UÑA, O. (compiladores): *La sociología: textos fundamentales*, Madrid: Libertarias Prodhufi, pp. 331 – 354.

DE LA GARZA TALAVERA, Rafael (2011) “Las Teorías de los movimientos sociales y el enfoque multidimensional” *Estudios Políticos*, N°22, Novena Época, pp. 107-138, Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n22/n22a7.pdf> [fecha de visita 05 de diciembre de 2015]

DELGADO, Manuel; MALET, Daniel (2011) “El espacio público como ideología” *Urbandoc*, N°1, pp. 57-65. Disponible en: <http://www.fepsu.es/docs/urbandocs/URBANDOC1.pdf> [fecha de visita 09 de noviembre de 2015]

FERNÁNDEZ, Francisco (1992) *El sistema constitucional*. Madrid: Dickinson.

FRASER, Nancy (1999) “Repensando la esfera pública: una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente”. *Ecuador debate*, N°46, pp. 139 – 174. Disponible en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/5760/1/RFLACSO-ED46-08-Fraser.pdf> [fecha de visita: 23 de septiembre de 2014].

GARCÉS, Mario (2004) “Los movimientos sociales populares en el siglo XX: Balance y perspectivas”, *Revista Política*, N°43, pp. 13-33.

GARCÍA, Ernesto (2013) “Antropología y movimientos sociales: reflexiones para una etnografía de los nuevos movimientos globales”. *Intersticios. Revista sociológica de pensamiento crítico*, Vol. 7, N° 1, pp. 83-113.

GOICOVIC, Igor (1996) “Movimientos sociales en la encrucijada. Entre la integración y la ruptura” *Última década*, N°5, pp. 47-74.

HOLA, Constanza (2015) “Rodrigo Avilés, el estudiante en coma por el que miles se movilizan en Chile” *BBC Mundo*. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150529_rodrigo_aviles_estudiante_coma_chile_ch [fecha de visita: 10 de diciembre de 2015]

IBARRA, Pedro (1999) “Los movimientos por la solidaridad; ¿un nuevo modelo de acción colectiva?” *Reis* N°88, pp. 233-258.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012) “Minuta sobre las manifestaciones públicas y la protesta social: consideraciones desde una perspectiva de derechos humanos”, pp. 1-23. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/242/manifestaciones-protesta-social?sequence=4> [fecha de visita 01 de septiembre de 2015].

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2013) “Informe sobre Proyecto de Ley que establece el Control Preventivo de Identidad Boletín 9036-07”. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/591/Control%20de%20Identidad%20Preventivo?sequence=1> [Fecha de visita 04 de octubre de 2015].

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2014) “Protesta social y Derechos Humanos: Estándares internacionales y nacionales”, pp. 75-92. Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2015/04/PROTESTA-SOCIAL.pdf> [fecha de visita 03 de octubre de 2015].

KALDOR, Mary (2009) “La idea de una sociedad civil mundial”. En MESTRIES, Francis; PLEYERS, Geoffrey; ZERMEÑO, Sergio (Coordinadores) *Los movimientos sociales: De lo local a lo global*. Barcelona: Editorial Anthropos pp. 43-59.

LÓPEZ, Luis (2009) “Actores, movimientos y conflictos ¿Es posible la acción colectiva en un contexto de fragmentación sociocultural? En MESTRIES, Francis; PLEYERS, Geoffrey; ZERMEÑO, Sergio (Coordinadores) *Los movimientos sociales: De lo local a lo global*. Barcelona: Editorial Anthropos, pp.105-129.

LOVERA, Domingo (2011) “Protesta Social y derechos humanos”, *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2011 de Universidad Diego Portales*, pp. 55- 81.

MARELIC, Branislav (2012) “Derechos humanos y manifestaciones públicas en Chile durante 2011: la audiencia pública ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. *Anuario de Derechos Humanos*, N° 8, pp.173-182.

MAROTO, Manuel (2013) “Ciudades de excepción: seguridad ciudadana y civismo como instrumentos de burorrepresión de la protesta” en OLIVER OLMO, Pedro (Coordinador) *Burorrepresión: Sanción administrativa y control social*. Albacete: Editorial Bomarzo, pp. 30-64.

MARTÍN, Oscar (2013) “La burorepresión del nuevo ciclo de protestas”. En OLIVER OLMO, Pedro (Coordinador) *Burorepresión: Sanción administrativa y control social*. Albacete: Editorial Bomarzo, pp. 65-93.

MONSIVÁIS CARRILLO, Alejandro (2006) “Democracia deliberativa y teoría democrática: una revisión al valor de la deliberación pública”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 2, N° 2, pp. 291 – 330. Disponible en: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/20454236?uid=3737784&uid=2&uid=4&sid=21104694082777> [fecha de visita: 11 de septiembre de 2014].

MORENO, José Luis (2013) “Democracia, movimientos sociales y participación popular. Lógicas democráticas y lógicas de distinción en las asambleas del 15M”. En ESCALERA, Javier; COCA, Agustín (Coordinadores) *Movimientos Sociales, participación y ciudadanía en Andalucía*. Sevilla: Editorial Aconcagua Libros, pp. 263- 301.

MOUFFE, Chantal (2000) *La paradoja democrática: El peligro del conceso en la política contemporánea*. Traducción de Tomás Fernández Aúz y Beatriz Eguibar. 2º Edición. Barcelona: Editorial Gedisa.

MOUFFE, Chantal (2006) “Democracia y pluralismo agonístico” *Derecho y Humanidades*. N° 12, pp. 17-27.

MOUFFE, Chantal (2010) *Política agonística en un mundo multipolar*. Traducción de Josep Sarret. Barcelona: CIDOB.

NOGUEIRA, Humberto (1993) *Regímenes políticos contemporáneos*. Santiago: Editorial Jurídica.

NOGUEIRA, Humberto (2008a) *Derechos fundamentales y garantías constitucionales*. Tomo II. Santiago: CECOCH-Librotecnia.

NOGUEIRA, Humberto (2008b) “El derecho a la educación y sus regulaciones básicas en el derecho constitucional chileno e internacional de los derechos humanos” *Revista Ius et Praxis*. Año 14 N°2, pp. 209-269. Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v14n2/art07.pdf> [fecha de visita 09 de noviembre de 2015].

OLIVER, Pedro (2013a) “¿Qué es la burorepresión?” en OLIVER OLMO, Pedro (Coordinador) *Burorepresión: Sanción administrativa y control social*. Albacete: Editorial Bomarzo, pp. 11- 28.

OLIVER, Pedro (2013b) *Burorepresión: Sanción administrativa y control social*. Albacete: Editorial Bomarzo.

OSSANDÓN, Loreto (2005): *Los nuevos movimientos sociales en Chile: El caso del movimiento ambiental* (Universidad de Chile Facultad de Ciencias Sociales Departamento de Sociología, Tesis de pregrado). Disponible en: www.cybertesis.cl/tesis/uchile/2005/ossandon_l/sources/ossandon_l.pdf [fecha de visita 10 de junio de 2015].

PARRA, Marcela. (2005). “La construcción de los movimientos sociales como sujetos de estudio en América Latina”. *Athenea Digital: revista de pensamiento e investigación social*, N°8, 72-94.

PRADO, Samuel (2009) “El papel de los movimientos sociales en la democracia participativa” *Revista Debate*, Año 8, N°17, pp. 105-114.

RAMÍREZ, Jorge; BRAVO, Nicolás (2014) "Movimientos sociales en Chile: Una radiografía al proceso de movilización 2009-2014". *Libertad y Desarrollo, Serie Informe Sociedad y Política*, Septiembre, 144, pp. 36. Disponible en: <http://lyd.org/wp-content/uploads/2015/03/SIP-144-Movimiento-Sociales-en-Chile-Una-Radiograf%C3%ADa-al-Proceso-de-Movilizacion-JRamirez-y-NBravo-Septiembre2014.pdf> [fecha de visita: 07 de septiembre de 2015].

RAMÍREZ, María Lourdes (2007) “La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español”. *Revista de Derecho*, Universidad del Norte, N°27, pp. 272-292.

RETAMOZO, Martín (2009) “Las demandas sociales y el estudio de los movimientos sociales” *Cinta Moebio*. Vol. 35, pp. 110-127.

RODRÍGUEZ, Carlos (2010) “De la estructura de oportunidades políticas a la identidad colectiva. Apuntes teóricos sobre el poder, la acción colectiva y los movimientos sociales” *Espacios Públicos*, Vol. 13 N°27, pp. 187-215.

SALAZAR, Daniela (2010a) “El derecho a la protesta social en Ecuador. La criminalización de las manifestaciones persiste pese a amnistías” en BERTONI, Eduardo (Coordinador) *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, Argentina: Centro de Estudios en Libertad de expresión y acceso a la información, pp. 113-143.

SALAZAR, Daniela (2010b) “La criminalización de la protesta como restricción de la libertad de expresión en Ecuador” en BERTONI, Eduardo (Coordinador) *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, Centro de Estudios en Libertad de expresión y acceso a la información, pp. 101-145.

SARTORI, Giovanni (1999) *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza editorial.

SEGOVIA, Carolina; GAMBOA, Ricardo (2012) “Chile: El año que salimos a la calle” *Revista de Ciencia Política*, Vol. 32 N°1, pp. 65-85.

SILVA, Germán (2008) “La teoría del conflicto: un marco teórico necesario”. *Prolegómenos: Derechos y valores*, vol. XI, N° 22, pp. 29 – 43. Disponible en: http://www.temascrosbyglez.org/derecho/LA_TEORIA_DEL_CONFLICTO_motivo_necesario.pdf [fecha de visita: 22 de septiembre de 2014].

SILVA, Alejandro (2009) “El derecho de reunión en la constitución de 1980”. En Pfeffer Urquiaga, Emilio (coordinador), *Temas actuales de derecho constitucional*, Santiago: Editorial Jurídica, pp. 305- 317.

SOTO KLOSS, Eduardo (2010) “Ilegalidad y arbitrariedad en el recurso de protección ¿Mera eufonía o una nueva vía de fiscalización jurisdiccional?” *Revista de Derecho y Jurisprudencia*. N°1, Tomo LXXVIII, pp. 987-1000.

SUÁREZ, Laura (2008) “Identidad, diferencia y ciudadanía. Una aproximación desde Chantal Mouffe” *Bajo palabra. Revista de filosofía*. II época, N°3, pp. 137- 146.

TAMAYO, Sergio (2009) “Participación ciudadana y movimientos sociales” en MESTRIES, Francis; PLEYERS Geoffrey; ZERMEÑO, Sergio (Coordinadores). *Los movimientos sociales: De lo local a lo global*. Barcelona: Editorial Anthropos, pp. 79- 104.

TEJERINA, Benjamín (2005) “Movimientos sociales, espacio público y ciudadanía: Los caminos de la utopía”. *Revista Critica de Ciências Sociais*. N°72, pp. 67-97.

TEZANOS, José (2004) “Exclusión social, democracia y ciudadanía económica: La libertad de los iguales” *Revista del ministerio de trabajo e inmigración*, N° 75, pp. 17-29.

TOURAINE, Alain (2006) *¿Qué es la democracia?* Traducción de Horacio Pons. 2° Edición. México: FCE.

VARGAS, José Guadalupe (2003) “Teoría de la acción colectiva, sociedad civil y los nuevos movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica” *Espacio Abierto*, Vol. 12 N°4, pp. 523-537.

VIEGAS, Fabián (2005) “La construcción concreta y simbólica de la criminalización de la protesta social” *Revista especializada en periodismo y comunicación*. Vol. 1 N° 8, pp. 1-8.

WIEVIORKA, Michel (2009) ¿A dónde va el debate sobre los nuevos movimientos sociales? En MESTRIES, Francis; PLEYERS, Geoffrey; ZERMEÑO, Sergio (Coordinadores) *Los movimientos sociales: De lo local a lo global*. Barcelona: Editorial Anthropos pp. 23-41.

YANNUZZI, María de los Ángeles (2010) “La dialéctica de la exclusión y de la inclusión en las sociedades democráticas”, *Temas y Debates*, Vol. 19, pp. 11-22.

ZÚÑIGA, Francisco (2013) “Los derechos de asociación y reunión: nuevas perspectivas dogmáticas y jurisprudenciales” *Revista de Derecho Público*, Vol. 79, pp. 207-228.

PROYECTOS DE LEY

CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE (2014) “Proyecto de reforma constitucional que establece como materia de ley el derecho de reunión en lugares públicos”. Legislatura 362°, sesión 70°, Boletín N°9592-07. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=10755%20&prmTIPO=TEXTOSESION> [Fecha visita 03 de octubre de 2015].

FUENTES.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y SUS FAMILIARES.

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER.

DECLARACIÓN SOBRE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

OBSERVACIÓN GENERAL 25 DEL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS O PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA.

CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE.

CÓDIGO PENAL DE CHILE

LEY N° 19.175, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL.

LEY N° 20.370, ESTABLECE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

LEY N° 18.287, ESTABLECE PROCEDIMIENTO ANTE JUZGADOS DE POLICÍA LOCAL.

LEY N° 18.290, LEY DE TRANSITO

DECRETO SUPREMO N° 1.086 DE 1983

DECRETO CON FUERZA DE LEY N°2, DE 1996, SOBRE SUBVENCIÓN DEL ESTADO A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES.

JURISPRUDENCIA

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2 de febrero de 2001. Serie C N°72. “Caso Ricardo Baena y otros vs. Panamá” Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf [fecha de visita 03 de octubre de 2015].

CORTE SUPREMA. 23 de abril de 2009. Rol N° 1740-2009. “Leandro Matías Bravo Mujica Con Liceo Experimental Artística y de Aplicación de Antofagasta” Disponible en: <http://vlex.com/vid/mujica-experimental-artistica-aplicacion-57261418> [fecha de visita 09 de noviembre de 2011].

CORTE SUPREMA, 22 de mayo de 2012, Rol N° 3275 -2012, “Díaz Jeria, Danae Anette con Liceo A 44 Carmela Carvajal de Prat- Rosa Del Valle Pérez”. Disponible en: <http://vlex.com/vid/jeria-danae-anette-carmela-carvajal-prat-436178486> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE ARICA. 11 de noviembre de 2011. Rol N° 367-2011. Disponible en <http://vlex.com/vid/-333487094> [Fecha de vista 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL, 09 de febrero de 2012, Rol N° 20 -2012 “María Elena Meza en favor de su hijo y otros con Patricio Saavedra Onetto y Rafael Pérez Cruzado en sus calidades de Sostenedor y Director del Colegio Polivalente San Agustín de El Bosque” Disponible en: <http://vlex.com/vid/maria-elena-palominos-meza-563504902> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL, 13 de marzo de 2012. Rol N° 6-2012. “Cecilia Campos Donoso y otros con COMEDUC (Fundación Nacional del Comercio para la Educación) Representado legalmente por Don José Manuel Fernández Solar”. Disponible en: <http://vlex.com/vid/cecilia-campos-donoso-comeduc-563510254> [fecha de visita 04 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL. 13 de Octubre de 2011. Rol N° 219-2011. “José Amado Martínez Valenzuela y otros en favor de Freddy Aaron Fuentes Riveros y otros con Silvana Pereira Pinochet, Directora del colegio Christian Garden School y del sostenedor Don Mario Quezada Olivarez” Disponible en: <http://vlex.com/vid/jose-amado-martinez-valenzuela-581499442>, [fecha de visita 09 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL, 17 de noviembre de 2011. Rol N° 269-2011 “Carmen Gloria Vidal Carvacho y otros con sostenedor del colegio Cardenal Raúl Silva Henríquez Don Juan Enrique Guarachi” Disponible en: <http://vlex.com/vid/carmen-gloria-vidal-carvacho-573059970> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, 11 de abril de 2012, Rol N° 1471-2012. Disponible en: <http://vlex.com/vid/-366562190> [fecha de visita: 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, 23 de mayo de 2012. Rol N° 24595-2011 “Ramos Salinas, Edith y otros con Lisboa Lineros, Violeta” Disponible en <http://vlex.com/vid/ramos-salinas-edith-lisboa-563528154> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, 04 de junio de 2012. Rol N° 933-2012. Disponible en <http://vlex.com/vid/-385085848> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, 30 de agosto de 2012, Rol N° 24246-2011. “Ruz Zúñiga, Luis con Colegio Lovaina, La Florida”. Disponible en <http://vlex.com/vid/ruz-zuniga-luis-colegio-563532806> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO. 07 de noviembre de 2012. Rol N° 25174-2012 “Vidal Sepúlveda, Rebeca con Fernández Solar, José y otro” Disponible en <http://vlex.com/vid/vidal-sepulveda-rebeca-fernandez-579559582> [Fecha de visita 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE PUNTA ARENAS, 03 de septiembre de 2011. Rol N° 59-2011. Disponible en: <http://vlex.com/vid/-318932351> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015].

CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO, 3 de noviembre de 2011. Rol N° 232-2011. “Silva Lagos, Katherine con Durán García, Juan Carlos” Disponible en: <http://vlex.com/vid/-331895874> [fecha de visita 03 de noviembre de 2015].