

JURISPRUDENCIA DESTACADA:

**Acciones Constitucionales.  
Instituto Nacional de  
Derechos Humanos**

**2019**

**2025**

*Instituto Nacional de Derechos Humanos*

JURISPRUDENCIA DESTACADA:

Acciones Constitucionales.

Instituto Nacional de  
Derechos Humanos

**2019**

**2025**



Jurisprudencia destacada: Acciones Constitucionales. Instituto Nacional de Derechos Humanos

**Director del Instituto Nacional de Derechos Humanos**

Yerko Ljubetic Godoy

**Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos**

Juan Carlos Cayo Rivera

Beatriz Corbo Atria

Ignacio Covarrubias Cuevas

Cristián Pertuzé Fariña

Paula Salvo del Canto

Patricio Rojas Mesina

Antonia Urrejola Noguera

Alejandrina Tobar Vásquez

Osvaldo Torres Gutiérrez

Constanza Valdés Contreras

**Equipo de trabajo de la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia**

Julio Cortés Morales

Marjorie Dinamarca Jofré

Paz Gallardo Olivos

Colaboradores de las sedes regionales:

Luciano González Gronemann (Aysén)

Pamela Riquelme Tapia (Los Ríos)

**Diseño y diagramación**

Michèle Leighton Palma

**Registro de Propiedad Intelectual:** 2025-A-13317

**ISBN:** 978-956-6014-51-5

**Impresión:** Portal Gráfico SPA

**Primera edición:**

Santiago de Chile, diciembre de 2025

# ÍNDICE

## PRESENTACIÓN

9

## PARTE 1: ACCIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES (DESCA) Y GRUPOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN (GEP)

13

Sentencia de Corte de Apelaciones de Coyhaique en Recurso De Protección a favor de internos del Centro de Detención Preventiva de Cochrane sin acceso a intervención psicosocial y sin Plan de Intervención Individual

14

Sentencias de Cortes de Apelaciones de La Serena, Santiago y San Miguel en Recursos de Amparo a favor de Personas Privadas de Libertad con orden de Internación Provisoria en Recintos Asistenciales en virtud del Artículo 458 CPP

20

Sentencia de la Corte Suprema que confirma pronunciamiento en Amparo por Desnudamientos en procedimiento en Módulo LGTBI+ del CCP Curicó

31

Sentencia de la Corte Suprema que revoca pronunciamiento de la Corte de Apelaciones de Temuco y acoge Amparo en favor de NNA Vulnerados en Procedimiento Policial (PDI)

39

Sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago confirmada por la Corte Suprema, que acoge Acción de Amparo en favor de los internos del CDP Santiago Sur, por vulneraciones al Derecho a la Salud en contexto de Privación de Libertad

44

Sentencia de la Corte Suprema acogiendo Recurso de Protección por Acceso a Tratamiento Farmacológico de Alto Costo en Red de Salud Pública

52

Sentencia de la Corte Suprema que acoge Recurso de Protección y ordena a Superintendencia de Educación retrotraer Procedimiento por Denuncia de Discriminación de Estudiante Transgénero

60

Sentencia de Corte de Apelaciones de Temuco que acoge Acción de Protección en contra del Liceo H.C. “Jorge Teillier Sandoval” y en favor de Estudiante con Trastorno del Espectro Autista (TEA) por vulneración al derecho de Igualdad ante la Ley

68

Sentencia de Corte de Apelaciones de Copiapó que acoge Acción de Protección en contra del Servicio Local de Educación Pública de Atacama y en favor de los Niños, Niñas y Adolescentes de la Región de Atacama

74

Sentencia de Corte de Apelaciones de La Serena que acoge Recurso de Protección a favor de Persona con Discapacidad por falta de Realización de Obras para Accesibilidad de su Vivienda por parte de Serviu

88

Sentencia de Corte de Apelaciones de Coyhaique que acoge Acción de Protección en contra del Instituto de Previsión Social por El Rechazo de Otorgamiento de Pensión Garantizada Universal a Don GHV	93
Sentencia de la Corte Suprema que acoge Recurso de Protección en contra de la Secretaría Regional Ministerial de Salud Valparaíso y la Gobernación Provincial de Petorca reconociendo el Derecho Humano de Acceso al Agua Potable, en condiciones de Igualdad y No Discriminación	100
Sentencia de Corte Suprema que confirma sentencia de Corte de Apelaciones de Arica que acoge Recurso de Protección en contra del Ministerio de Obras Públicas obligado a adoptar Medidas de Protección para Salud de la Población y Medio Ambiente por Traslado de Residuos Mineros	111
Sentencia de la Corte Suprema que acoge Acción de Protección en favor de personas afectadas por Intoxicaciones por Exposición a Contaminantes en comunas de Quintero y Puchuncaví. Parte I (2019)	124
Sentencia de la Corte Suprema que acoge Acciones de Protección en favor de habitantes de Quintero y Puchuncaví por vulneraciones a su Derecho a Vivir en un Medio Ambiente Libre de Contaminación, a la Vida y a la Protección a su Salud. Parte II (2022)	155
Sentencia de Corte de Apelaciones de Antofagasta que acoge Acción de Protección contra la I. Municipalidad de Antofagasta y ordena Cierre del Ex Vertedero La Chimba	163
Sentencia de la Corte de Apelaciones de Talca que acogió Acción de Protección en contra de "Agrícola Coexca S.A." por vulneraciones al Derecho a Vivir en un Medio Ambiente Libre de Contaminación causadas por Malos Olores emanados de Planta de Tratamiento de Purines	170

<b>PARTE 2 ACCIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE MIGRACIÓN Y REFUGIO</b>	<b>179</b>
I. Sentencias en Acciones de Amparo en favor de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes.	180
Sentencias de Itma. Corte de Apelaciones de Coyhaique	180
Sentencia de Itma. Corte de Apelaciones de Temuco	184
II. Sentencias en Materia de Acceso al Procedimiento de Refugio.	193
Sentencia de la Itma. Corte de Apelaciones de Iquique en Recurso de Protección en favor de personas solicitantes de Asilo	193
Sentencia de la Itma. Corte de Apelaciones de Coyhaique	198
Comentario Comparativo de Jurisprudencia	209
III. Sentencias en Acciones de Amparos por Expulsiones de Personas Migrantes	213
Sentencia de la Itma. Corte de Apelaciones de Coyhaique	213
Sentencia de la Itma. Corte de Apelaciones de Chillán	217
IV. Sentencia en Recurso de Protección por el Retardo del Servicio Nacional de Migraciones en dar respuesta a la solicitud de Residencia Definitiva.	224
V. Comentario de Cierre. Descentralizar la Protección de Derechos: El INDH y la Defensa de Personas Migrantes en la Región de Aysén.	231
 <b>PARTE 3 ACCIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS Y VIOLENCIA CONTRA LA MUJER</b>	 <b>233</b>
I. Sentencia de la Corte de Apelaciones de Valdivia en Recurso de Protección a favor de funcionaria de la Armada de Chile sancionada disciplinariamente	234



## Presentación

---

La plena vigencia del Estado de Derecho exige la articulación de mecanismos robustos para la protección y promoción de los derechos fundamentales. En este contexto, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) se erige como un organismo autónomo del Estado de Chile, establecido por la Ley N° 20.405 (2009), con la función esencial de cautelar los derechos humanos de todas las personas en el territorio nacional, en conformidad con la Constitución Política de la República y los tratados internacionales ratificados por Chile.

El INDH ha desarrollado un rol dual que combina la observación institucional con la acción judicial efectiva. La Ley N° 20.405 nos confiere la facultad expresa de interponer acciones constitucionales —tales como los recursos de protección y amparo—, asegurando la representación y defensa de individuos o grupos cuyos derechos esenciales han sido amenazados o conculcados por actos u omisiones de órganos estatales. Esta capacidad de litigio estratégico, ejercida con la debida independencia, constituye una herramienta fundamental para activar el control judicial de la arbitrariedad administrativa.

La Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia del Instituto desempeña una función nodal en esta estrategia. Su labor consiste en el diseño, la coordinación y la ejecución de las acciones judiciales, articulando el trabajo de nuestras sedes regionales para optimizar la capacidad de respuesta y el seguimiento riguroso de casos que revisten un carácter emblemático. Este enfoque descentralizado es crucial para influir en el desarrollo de estándares nacionales en materia de derechos humanos y asegurar una justicia territorial efectiva.

El presente volumen constituye una recopilación sistemática de sentencias dictadas en el contexto de acciones constitucionales de protección y amparo, interpuestas por las sedes regionales del INDH. El análisis se focaliza en casos relativos a la afectación de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población, así como en aquellas vulneraciones que afecten a personas pertenecientes a grupos de especial protección, y particularmente en la defensa de los derechos de personas migrantes, solicitantes de refugio y niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes.

Esta selección de decisiones judiciales ofrece una visión panorámica del rol judicial activo del INDH como garante de derechos y motor de cambio jurisprudencial y de la evolución de la aplicación judicial de principios fundamentales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, incluyendo el principio de no discriminación, el interés superior del niño, el debido proceso administrativo y el principio de no devolución (*non-refoulement*), y el principio preventivo y precautorio en materia ambiental.

En la primera parte, se aborda el crucial rol de la judicatura chilena en la protección de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Esta sección está construida sobre la base de un conjunto de fallos emblemáticos de Recurso de Protección y Amparo interpuestos por el INDH o en los cuales el organismo se ha hecho parte o adherido, demostrando la capacidad de la justicia para tutelar derechos fundamentales frente a omisiones estatales y actos de terceros. El análisis incluye sentencias de las Cortes de Apelaciones de Arica, Antofagasta, Copiapó, La Serena, Talca, Temuco, y Coyhaique, además de resoluciones de la Excelentísima Corte Suprema, que en conjunto delimitan una jurisprudencia garantista en DESCA.

Esta línea jurisprudencial ha reforzado elementos interpretativos clave para la protección de derechos consagrados en la Constitución y en Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Un eje central es la protección a grupos de especial protección, donde se aplica el Principio del Interés Superior del Niño y la tutela diferenciada a personas mayores, mujeres, y personas con discapacidad o pertenecientes a pueblos originarios, como la comunidad Mapuche. Destaca el uso del Principio de la Debida Diligencia Reforzada y el Principio Precautorio en materia ambiental, la lucha contra la discriminación arbitraria por inacción administrativa o falta de ajustes razonables (por ejemplo, en educación e inclusión), y el uso del recurso de protección para obligar al Estado a garantizar el Derecho Humano al Agua. El estudio resalta cómo la justicia corrige, por vía cautelar, las omisiones estatales o la inactividad, incluso ante problemas sistémicos como la provisión de infraestructura escolar digna o el saneamiento de vertederos.

A continuación, se analizan de forma particular sentencias de acciones constitucionales en materia de migración y refugio, con especial atención a la protección de niños, niñas y adolescentes migrantes, consolidando el reconocimiento del interés superior del niño como eje rector en la actuación administrativa migratoria. Asimismo, se aborda la evolución jurisprudencial relativa al derecho a solicitar asilo y la obligación estatal de asegurar el acceso efectivo al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, centrándose en el control judicial de la legalidad y convencionalidad de las decisiones administrativas que restringen o deniegan dicho acceso. También se examinan acciones de amparo interpuestas por el INDH frente a expulsiones dictadas sin el debido proceso, sin evaluación individual ni fundamentos proporcionales, junto con una sentencia relevante en materia de retardo administrativo del Servicio Nacional de Migraciones en resolver solicitudes de residencia definitiva, problemática que afecta derechos como la igualdad ante la ley y el debido proceso. Esta publicación se presenta como un instrumento de difusión y análisis técnico dirigido a la judicatura, la academia, los operadores jurídicos y las organizaciones de la sociedad civil. Su objetivo primordial es visibilizar cómo la acción descentralizada del INDH confronta las barreras geográficas y la desigualdad institucional, haciendo operativa la protección de los derechos humanos donde esta es más precaria.

Mientras trabajábamos en la edición de este libro, la Corte de Apelaciones de Valdivia dictó una sentencia de especial relevancia para la protección de los derechos de las mujeres en contextos institucionales jerárquicos. El fallo acoge un recurso de protección presentado por la Sede Regional de Los Ríos del Instituto Nacional de Derechos Humanos en favor de una funcionaria de la Armada de Chile que, tras denunciar haber sido víctima de violencia sexual por parte de un superior, fue posteriormente sancionada disciplinariamente por la propia institución. Dada la trascendencia jurídica y social de la sentencia, así como el estándar de Derechos Humanos que incorpora, decidimos incluirla como una tercera parte de este libro.

Jurisprudencia destacada del INDH

# PARTE 1

---

ACCIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES (DESCA) Y GRUPOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN (GEP)

## SENTENCIA DE CORTE DE APELACIONES DE COYHAIQUE EN RECURSO DE PROTECCIÓN A FAVOR DE INTERNOS DEL CENTRO DE DETENCIÓN PREVENTIVA DE COCHRANE SIN ACCESO A INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL Y SIN PLAN DE INTERVENCIÓN INDIVIDUAL<sup>1</sup>.

### Resumen

---

La sede Aysén del INDH interpuso acción de protección en contra de la Dirección Regional de Gendarmería de Chile, por vulnerar las garantías constitucionales de integridad psíquica e igualdad ante la ley establecidas en el artículo 19 N°s 1 y 2 de la Constitución Política de la República, solicitando que se declare la ilegalidad y arbitrariedad de la omisión consistente en la falta de intervención psicosocial por parte de Gendarmería de Chile a las personas que cumplen condena en el CDP Cochrane; que se ordene a Gendarmería de Chile, adoptar las medidas necesarias para que las personas que cumplen condena en el CDP de Cochrane tengan acceso a intervención psicosocial y a contar con un Plan Intervención Individual, fijándose un plazo prudencial para cumplir con dicha obligación y ordenando se informe a la Corte sobre las medidas adoptadas.

La I. Corte de Apelaciones acogió el recurso de protección, y, en consecuencia, ordenó a Gendarmería adoptar a la brevedad todas las medidas tendientes destinadas a contar con un profesional gestor y generar una oferta de intervención especializada acorde al perfil de los recurrentes, si no presencial, al menos, a través de los sistemas audiovisuales pertinentes, debiendo informar a la Corte en el plazo de quince días a contar de aquel en que la sentencia se encontrare firme.

**Palabras clave:** protección, intervención psicosocial especializada, igualdad ante la ley, no discriminación, desarraigo familiar.

### Antecedentes relevantes del caso

---

El CDP Cochrane cuenta con una capacidad para 22 internos. Estas personas no tienen acceso a intervención psicosocial y especializada por parte de Gendarmería, por el hecho de cumplir condena en el CDP Cochrane, a diferencia del resto de condenados privados de libertad en la región de Aysén y en el país. No tienen, por tanto, la posibilidad de acceder a un proceso de reinserción social.

---

<sup>1</sup> Corte de Coyhaique Rol N°63-2025.

Con la finalidad de promover la reinserción social de la población privada de libertad, Gendarmería de Chile funda la intervención de las personas condenadas bajo su custodia en un modelo de intervención basado en identificar los factores o condiciones de riesgo de cada sujeto y trabajar en ellos a través de un plan de actividades personalizado denominado Plan de Intervención Individual (PII), que considere las necesidades y capacidades de respuesta al tratamiento de cada individuo. El gestor de caso es el profesional responsable del diagnóstico y elaboración del PII de cada interno dentro de Gendarmería. De acuerdo a las orientaciones técnicas de Gendarmería de Chile, toda persona condenada a una pena superior a un año debe contar con un PII.

En este contexto es que se constata en diversas visitas al CDP Cochrane por parte de funcionarios de la sede regional Aysén del INDH, que las personas que cumplen condena en dicha unidad no tienen acceso a intervención psicosocial ni cuentan con un Plan de Intervención Individual. Consultada la autoridad regional de Gendarmería, por la falta de intervención psicosocial y especializada de las personas condenadas en el CDP de Cochrane, esta ha reconocido explícitamente que no se les otorga. Así explica mediante su Oficio N° 136 de 26 de febrero de 2024 el Director Regional de Gendarmería que: *“El programa para personas privadas de libertad (PPL) se ejecuta en sus dos componentes, prestaciones de garantías de derecho e intervención especializada, en los establecimientos penitenciarios CCP Coyhaique, CDP Puerto Aysén y CDP Chile Chico... El PPL, en su componente de intervención especializada no se ejecuta en el CDP Cochrane, porque el número de población que alberga está por debajo del rango de 15 personas privadas de libertad, razón por la cual, no tiene contratado un gestor de caso. [...] En este orden de ideas, es importante señalar, que las personas privadas de libertad del CDP Cochrane, sí podrían acceder a intervención especializada. Para ello, quienes se encuentren interesados y motivados para incorporarse a un proceso de intervención especializada, **deben solicitar su traslado a cualquiera de los EP del sistema cerrado de la región**, que cuentan con gestores de caso, responsables de implementar el modelo de intervención.”* (Énfasis agregado)

De esta forma, junto con reconocerse desde Gendarmería la falta de intervención psicosocial a los internos en el CDP Cochrane, se afirma que los internos sí tienen dicha posibilidad, debiendo para ello simplemente pedir su traslado de establecimiento penitenciario, cuando los establecimientos penitenciarios más cercanos a Cochrane están a por lo menos 4 horas de viaje en el caso de Chile Chico, o 7 horas en el caso de Coyhaique. Todo lo anterior, sin considerar el desarraigo familiar y social que significaría para la mayoría de los internos condenados del CDP Cochrane el ser trasladados a tanta distancia.

Así también, mediante el Oficio Reservado N° 324 de 30 de octubre de 2024 de la Dirección Regional de Gendarmería, frente a una nueva consulta sobre esta materia, se vuelve a

reiterar a esta sede regional de INDH que: “3.-Respecto a la Intervención Psicosocial de las personas privadas de libertad en Cochrane, tal como se indicó en los oficios Ord. 136 y Res. 67 ambos del 26 de febrero de 2024 dicha unidad no cuenta con un profesional gestor de caso. [...] Efectivamente no se elaboran Planes de Intervención Individual, **ya que nunca ese establecimiento penitenciario ha contado con dotación de profesional gestor o gestora de caso**, por el tamaño del mismo y la escasa población penal. No obstante aquello, en el mes de mayo del presente, se solicitó al Director Nacional a través de oficio N° 343 la contratación de un gestor o gestora (profesional de las ciencias sociales, psicólogo o asistente social) para este CDP. Se adjunta oficio de solicitud de contratación de profesional (Anexo 4).” (Énfasis añadido)

Asimismo, puede corroborarse todo lo anterior con el Acta de Visita practicada al Centro de Detención Preventiva de Cochrane, el día 5 de octubre de 2023 por el Fiscal Judicial de la ltma. Corte de Apelaciones de Coyhaique don Gerardo Rojas Donat, quien ya en esa época señala en su informe bajo el ítem III: Actividades destinadas a la reinserción social que la unidad penal “no cuenta con profesionales o personas que puedan realizar actividades de reinserción social”. Esta falta de intervención psicosocial tiene como consecuencia que ningún interno condenado del CDP Cochrane cuenta actualmente con beneficios intrapenitenciarios de salida, como son la salida dominical, de fin de semana o diaria; que sus postulaciones a Centros de Estudio y Trabajo (CET) semiabiertos como el CET de Valle Verde ubicado en la región son consistentemente rechazadas, y que sus posibilidades de ser beneficiarios de la libertad condicional se ven considerablemente reducidas al momento de poder postular. Todo ello engloba, en definitiva, la negación por parte del estado de Chile, a través de Gendarmería, de la posibilidad de acceder a un proceso de reinserción social en el marco del cumplimiento de su condena a los internos del CDP Cochrane. Estas perniciosas consecuencias son reconocidas de forma palmaria por la propia autoridad regional de Gendarmería, quien mediante el referido Oficio Reservado N° 324 de 30 de octubre de 2024, señala en relación a los internos condenados del CDP Cochrane que: “4.- Respecto a los beneficios intrapenitenciarios, como se señaló, están eximidos en la calificación de conducta en intervención especializada, no siendo perjudicados los usuarios en su calificación para acceder a beneficios. Sin embargo, al no contar con oferta de intervención especializada que propicie un cambio conductual y cognitivo respecto a las áreas deficitarias que se encuentren a la base del actuar procriminal, **es difícil para ellos tener la aprobación del Consejo Técnico de la Unidad, para acceder a mayores espacios de libertad de manera progresiva, toda vez que no existe profesional para guiar este proceso en pos de la disminución del nivel de riesgo de reincidencia delictual**, poniendo en riesgo la seguridad pública al permitir salidas de usuarios que no han recibido intervención especializada.” (Énfasis agregado)

Gendarmería de Chile, en su informe señala que la Subdirección Técnica de Gendarmería –en ejercicio de sus facultades– autoriza la eximición de las personas privadas de libertad de este CDP en la calificación bimensual de la conducta, por lo que no son perjudicados para la postulación a beneficios intra penitenciarios para Libertad Condicional. Indica que las personas privadas de libertad del CDP Cochrane no sufrirían un perjuicio en cuanto a obtener beneficios regulados en la normativa penitenciaria. Agrega que la profesional gestora de caso –psicóloga– de la Unidad penal CDP de Chile Chico cubre ciertas necesidades de la población de Cochrane, en cuanto a prestaciones de derecho, demandas espontáneas, las valoraciones de riesgo de reincidencia delictual general y específica, y elaboración de informes de postulación a beneficios. Argumenta que el cambio del modelo de intervención desde aproximadamente 8 años atrás ha complejizado los procesos de intervención, lo que demanda una periodicidad determinada por normativa técnica de acuerdo a los niveles de riesgo, exigiendo presencialidad en la atención profesional. Lo anterior se hace imposible de resolver con cometidos funcionales de otro profesional, que podría acudir de manera esporádica, sin poder subsanar el problema de fondo que es entregar una intervención especializada que tenga los efectos esperados en materia de propiciar cambios que apunten a la disminución del riesgo de reincidencia delictual. Advierte que el **“traslado a otro EP que cuenta con gestores de caso, es actualmente una opción plausible en la medida que la persona privada de libertad visualice la reinserción como un elemento fundamental para sus proyecciones de vida...”**.(énfasis nuestro).

## Extractos de la Sentencia

---

**OCTAVO:** Que, si bien la recurrida en su informe ingresado con fecha 12 de Marzo de 2025 manifiesta que, con fecha 16 de Mayo de 2024, el Director Regional de la época solicitó formalmente al Director Nacional de Gendarmería de Chile la contratación de un profesional para que cumpla la función de gestor de casos en la Unidad Penal de Cochrane, lo cierto es que hasta la fecha los condenados privados de libertad en el CDP de Cochrane no tienen acceso a procesos de intervención ni cuentan con Planes de Intervención Individual, sin que consten mayores gestiones tendientes a la efectiva contratación de dicho profesional. En ese sentido y como bien hace presente la recurrente, Gendarmería de Chile tiene por *“... finalidad atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley”*, como se desprende del artículo 1º, de su Ley Orgánica Constitucional, fin que no se cumpliría al no contar los condenados privados de libertad con posibilidades de acceder a procesos de intervención tendientes a su resocialización.

Por otro lado, si bien la recurrida señala que no se requiere contar con procesos de intervención a objeto de acceder a beneficios intra penitenciarios, ello contrasta con lo

contenido en Oficio N° 324/2024, del Director Regional de Gendarmería de Chile, en el que se expresa que *“Sin embargo, al no contar con una oferta de intervención especializada que propicie un cambio conductual cognitivo respecto a las áreas deficitarias que se encuentran a la base del actuar procriminal, es difícil para ellos tener la aprobación del Consejo Técnico de la Unidad, para acceder a mayores espacios de libertad de manera progresiva, toda vez que no existe profesional para guiar este proceso en pos de la disminución del nivel de riesgo de reincidencia delictual, poniendo en riesgo la seguridad pública al permitir salidas de usuarios que no han recibido intervención criminológica especializada”*.(SIC).

**NOVENO:** Que, por otro lado, la recurrida plantea como alternativa para acceder a la oferta de intervención, la de optar al traslado a otro establecimiento penitenciario que cuente con gestores para cada caso, tal como es la situación de algunos condenados que fueron trasladados en su oportunidad; no obstante, tal desplazamiento implicaría un desarraigo familiar, en atención a la distancia en la que se encuentran los otros establecimientos.

**DÉCIMO:** Que, en consecuencia, esta Corte estima que la recurrida actuó de manera arbitraria, al no contar con un profesional idóneo para el abordaje y establecimiento de procesos de intervención de los condenados, pese a la necesidad de la población penal de acceder a los mismos para cumplir con los fines de rehabilitación y de optar a determinados beneficios.

**UNDÉCIMO:** Que, en virtud de lo anterior, ha de concluirse, necesariamente, que tal actuar conculca la igualdad ante la ley y no discriminación, al impedir a los condenados el acceso a los respectivos procesos de intervención, ello en comparación al resto de la población penal existente en otros recintos penitenciarios, que sí pueden hacerlo, privándoles de esta forma de la posibilidad de rehabilitarse y de optar a beneficios intra penitenciarios en una mejor situación, más aún si de querer hacerlo, han de trasladarse a otros recintos lejos de su núcleo familiar, derecho que se encuentra amparado y protegido por el número 2, del artículo 19, de la Constitución Política de la República, por lo que se colige que los recurrentes deben ser amparados y su recurso acogido en la forma que se declarará.

Que respecto a la garantía del derecho a la integridad física y psíquica, contenido en el artículo 19, N° 1, de la Carta Fundamental, el recurrente no acredita la manera en que ésta se afecta, desde que el optar a beneficios intra penitenciarios es una mera expectativa, supeditada al cumplimiento de determinados requisitos o condiciones, según sea el caso, mas no una certeza en caso de acceder o contar con un proceso de intervención.

Consecuencialmente, y de acuerdo al mérito de autos y lo establecido en el artículo 20, de la Constitución Política de la República, disposiciones legales citadas y Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, del 24 de Junio del año 1992 y sus modificaciones,

sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales se resuelve:

Que, **SE ACOGE**, sin costas, el recurso de protección presentado por don Joaquín Bizama Tinado, abogado, Jefe Regional del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en favor de F.C.V., C. V. M., F. B. T., J. S. A., L. C. E., P. T. G., B. D. Q., J. A. y A.B. S., todos condenados privados de libertad en el Centro de Detención Preventiva de Cochrane, en contra la DIRECCIÓN REGIONAL DE GENDARMERÍA DE CHILE, y, en consecuencia, se ordena a la recurrida, adoptar a la brevedad todas las medidas tendientes destinadas a contar con un profesional gestor y generar una oferta de intervención especializada acorde al perfil de los recurrentes, sino presencial, al menos, a través de los sistemas audiovisuales pertinentes, debiendo informar a este Ilustrísimo Tribunal en el plazo de quince días a contar de aquel en que el presente fallo se encuentre ejecutoriado.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

El fallo subraya que el derecho a la reinserción social no es un privilegio, sino un derecho fundamental para las personas privadas de libertad. Esto implica que el Estado, a través de Gendarmería, debe proveer los programas necesarios para que los internos puedan prepararse para su vida en libertad. La sentencia considera que no ofrecer estos programas, o condicionarlos a traslados, vulnera este derecho.

La sentencia aplica el principio de no discriminación de manera innovadora. La Corte consideró que Gendarmería estaba discriminando al interno por razones de distancia geográfica y por el bajo número de internos que necesitan intervención psicosocial en ese penal específico. El fallo sostiene que la oferta programática debe ser equitativa, sin importar el lugar donde se encuentre el interno.

La sentencia destaca que el Estado, a través de Gendarmería, debe adaptar sus programas para garantizar que la reinserción sea accesible para todos los internos, sin importar su ubicación. Al obligar al interno a trasladarse para acceder a programas de rehabilitación, se generaba un desarraigo familiar. El fallo protege el vínculo familiar al considerar que la distancia no debe ser un obstáculo para acceder a un derecho.

En síntesis, este fallo sienta un precedente importante al proteger la dignidad de las personas privadas de libertad y obligar al Estado a garantizarles un acceso equitativo a las herramientas de reinserción social. Esto valida la importancia de los programas psicosociales y reafirma que el aislamiento geográfico o la baja población penal no pueden ser justificaciones para negar estos derechos.

## SENTENCIAS DE CORTES DE APELACIONES DE LA SERENA, SANTIAGO Y SAN MIGUEL EN RECURSOS DE AMPARO A FAVOR DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD CON ORDEN DE INTERNACIÓN PROVISORIA EN RECINTOS ASISTENCIALES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 458 CPP<sup>2</sup>.

### Resumen

---

Las sedes de Coquimbo y Metropolitana del INDH interpusieron acciones de amparo en favor de imputados respecto de los cuales –de acuerdo a resoluciones judiciales pronunciadas por diferentes juzgados de garantía– se habían suspendido los procedimientos seguidos en su contra, conforme al artículo 458 del Código Procesal Penal. Sin embargo, y no obstante haberse decretado respecto de los amparados su internación provisional en recintos asistenciales, éstos no eran trasladados a los centros asistenciales, permaneciendo en recintos de privación de libertad en incumplimiento de las respectivas resoluciones judiciales que ordenaba su traslado.

Los recursos de amparo se dirigieron contra las autoridades de la administración de salud (Ministerio de Salud, Servicio de Salud Coquimbo, Servicio de Salud Metropolitana Central y Norte) y Hospital Horwitz Barak por vulnerar el derecho constitucional a la libertad personal y seguridad individual, establecido en el artículo N°19 N°7 de la Constitución Política de la República de los amparados.

La Corte de Coquimbo acogió la acción y ordenó realizar dentro del plazo de 15 días hábiles, una sesión extraordinaria de la Comisión Regional de Psiquiatría Forense, en la que participen sus integrantes regulares, citando además a los representantes de los tribunales con competencia penal de la jurisdicción, así como al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Gobierno Regional, Delegada Presidencial y todo otro órgano de la Administración del Estado cuya decisión influya en la búsqueda de soluciones y acciones en su articulación, en la que deberá exponer un informe con la actual situación de los imputados sujetos a la medida de internación provisional, considerando entre otros aspectos relevantes, su actual lugar de cumplimiento, puesto en la lista de espera para ingreso a unidades de psiquiatría, fechas de proyección de ingreso y para la elaboración de informes preliminares de imputabilidad e informes periciales psiquiátricos en su caso.

La Corte de San Miguel –en tanto– acogió y declaró que los amparados deberán ser trasladados y recibidos de manera inmediata por el Hospital Horwitz o un centro asistencial de naturaleza similar y se dispone oficiar al Ministerio de Salud a fin de que adopte las

---

2. Corte de La Serena

medidas necesarias para efectos de habilitar camas en los centros psiquiátricos destinados a que los imputados cumplan con la medida cautelar de internación provisional.

La Corte de Santiago identificó diferentes situaciones, dentro de las cuales distinguió amparados con evaluaciones psiquiátricas pendientes y otros con orden de internación provisoria en atención a los antecedentes médicos, ordenando diferentes medidas en cada caso, indicando en uno de ellos que el Instituto Psiquiátrico Dr. José Horwitz Barak, deberá en el plazo de 10 días corridos recibir al amparado para que cumpla en ese Centro asistencial la medida de internación provisional ya decretada.

**Palabras clave:** intervención provisional, salud mental forense, coordinación organismos estatales, libertad personal, seguridad individual.

## Antecedentes relevantes del caso

---

Con fecha 19 de marzo de 2024, la sede Coquimbo del INDH interpuso acción de amparo en favor de seis personas, quienes permanecen privadas de libertad al interior del Complejo Penitenciario de La Serena, ubicado en Huachalalume S/N, ciudad de La Serena, a pesar de haberse dispuesto a su respecto la sustitución del procedimiento en virtud del artículo 458 del Código Procesal Penal, y de haberse decretado su internación provisional en un recinto asistencial, según dispone el artículo 464 del mismo código. El recurso se interpuso en contra del Servicio de Salud Coquimbo, ya que las personas señaladas permanecen privadas de libertad en el recinto penitenciario, por la falta de plazas en las instituciones especializadas, sin que se dispusieran, por parte de la autoridad de salud, los cupos necesarios a través de la habilitación de un recinto especial en los hospitales públicos cercanos y pertenecientes a la red de salud.

El Servicio de Salud Coquimbo informó señalando que el servicio carecería de legitimación pasiva, siendo improcedente a su respecto el recurso, pues la decisión de materializar la medida cautelar de internación provisional en la Unidad de Salud del Complejo Penitenciario de La Serena, para su posterior traslado al Hospital Psiquiátrico Dr. Philippe Pinel, fue dispuesta por los Tribunales competentes. Sostiene -además- que el Hospital Psiquiátrico Dr. Philippe Pinel, no forma parte de la Red Asistencial del Servicio de Salud Coquimbo, razón por la cual no sería responsable de la gestión de cupos en dicho establecimiento.

Con fecha 23 de marzo de 2024 se interpusieron acciones de amparo por parte de la sede Región Metropolitana del INDH, los cuales se agruparon para su vista a acciones interpuestas previamente por Gendarmería de Chile y la Defensoría Penal Pública en contra del Ministerio de Salud, del Servicio de Salud Metropolitana Central y Norte y del

Hospital Psiquiátrico Horwitz Barak, en favor de 48 internos que se encontrarían en centros de privación de libertad, sin una debida segmentación ni cumpliendo con los estándares propios del deber de custodia y resguardo que debe el Estado de Chile cumplir con las personas privadas de libertad bajo su cuidado. La falta de acceso a los cuidados que su condición psíquica requiere representa una amenaza a su seguridad individual, toda vez que se trata de padecimientos o patologías mentales que pueden derivar en autolesiones o en descompensaciones o desbordamientos que puedan llevar a que sean agredidos por otros internos o por funcionarios de Gendarmería que no cuentan con los conocimientos ni los medios para realizar la contención mecánica o farmacológica que fuere requerida.

El Ministerio de Salud -al informar- señaló que consultó el estado de los amparados con los Servicios de Salud, y según lo informado por el Hospital Psiquiátrico Dr. Philippe Pinel y el Instituto Psiquiátrico Dr. José Horwitz Barak, detallando los diferentes estados en que estos se encontraban: algunos con evaluación pendiente y su lugar en la lista de espera, otros con los exámenes psiquiátricos completos y con la respectiva orden de internación, observando que existe una imposibilidad material de recibir a 44 pacientes de forma inmediata, sin perjuicio de que se han realizado y se están gestionando las acciones tendientes que correspondan, para las prestaciones necesarias, con el objeto de asegurar la recuperación y perseveración de la salud de las personas, considerando la capacidad hospitalaria, así como el resguardo de los derechos de los amparados.

A su vez, el Servicio de Salud Metropolitano Norte en su informe señala que no pretende desconocer la realidad que enfrenta un número considerable de personas que padecen algún trastorno mental y que no cuentan con el tratamiento adecuado y oportuno por estar privados de libertad, pero no es posible tratar u hospitalizar a los amparados, atendido que los cupos con que cuenta el Hospital Horwitz, de esa dependencia, son limitados, y el aumento de material y recursos humanos no depende de ese Director o de la autoridad del Hospital; unido a que la internación de una persona con problemas psiquiátricos es una medida terapéutica excepcional y esencialmente transitoria, de conformidad con el artículo 11 de la Ley N° 21.331. Estima que resulta conveniente realizar gestiones coordinadas entre los distintos organismos competentes en la materia, que integran la Administración del Estado, a fin de buscar una solución conjunta al problema en cuestión.

Finalmente, el Hospital Horwitz Barak informa que la Unidad de Evaluación de Personas Imputadas (UEPI), dependiente del Centro de Responsabilidad de Psiquiatría Forense de ese recinto, es una unidad especializada en la realización de evaluaciones periciales psiquiátricas, con el objeto de determinar la imputabilidad o inimputabilidad, por enajenación mental -evaluación de facultades mentales-, al tenor del artículo 458 del Código Procesal Penal, de una persona por presentar alguna patología psiquiátrica que haga que la persona

sufra una grave alteración o insuficiencia en sus facultades mentales que hicieren temer que atentará contra sí o contra otras personas. Refiere que las evaluaciones se realizan al tenor de lo ordenado por un tribunal con competencia penal, ya sea de manera ambulatoria, o cuando se ordena la medida cautelar de internación provisional y, por tanto, de acuerdo a los cupos de cama de esa unidad, se interna al imputado con el objeto de realizar la evaluación y confeccionar el informe. La UEPI de Varones, indica, cuenta con sólo treinta camas para sustituir la prisión preventiva por internación provisional con ese fin. Sobre el fondo del recurso, precisa que del listado de 44 amparados, 28 están en lista de espera y, del resto, 12 ya han sido internado en la UEPI, se cambió la medida cautelar, o fue dejada sin efecto.

Da cuenta que otro aspecto que se debe considerar es el tiempo de demora o atraso en la diligencia o gestión en las respectivas causas de los imputados hospitalizados en la UEPI, que provoca un aposamiento o retraso en el egreso de los hospitalizados, ya que el alta, acto médico, no produce efecto si no es por la orden de egreso de la judicatura y, si los procesos se mantienen suspendidos porque los intervinientes no reactivan la tramitación del procedimiento, repercute en que se produzca una lista de espera. Señala que en caso de no haber cupo en las dependencias de la UEPI, al tenor del artículo 13 N° 5 de la Ley N° 21.331, la hospitalización involuntaria debe realizarse en el centro asistencial de la red pública más cercano al domicilio, al tenor de lo que indica la red pública asistencial. Concluye afirmando que el ánimo de esa institución no es incumplir con las órdenes judiciales, ni quebrantar lo ordenado por un Tribunal de la República, sino que ante una imposibilidad fáctica, no se ha dado cumplimiento con la hospitalización.

## Extractos de las Sentencias

---

### I. Corte de Apelaciones de La Serena (Rol 86-2024)

**DECIMO:** Que, en ese orden de ideas, al mantener la internación provisional de los imputados en el establecimiento penitenciario, pese a haberse previamente suspendido los procedimientos seguidos en su contra, conforme al artículo 458 del Código Procesal Penal, se ha dispuesto la persistencia de su privación de libertad en una forma distinta y más gravosa a la prevista en la ley, poniendo en grave riesgo su seguridad personal.

**UNDECIMO:** Que, a pesar de que el diseño e implementación de políticas públicas es de competencia privativa de la Administración del Estado, esta Corte no puede soslayar el hecho que los organismos públicos —dentro de los cuales se encuentra la recurrida— deben velar por el cumplimiento del principio de eficacia y eficiencia administrativa, consagrado en diversas disposiciones de la Ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

**DUODECIMO:** Que, a este respecto, el artículo 3 inciso 2º de la citada Ley dispone: “La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes”. Por su parte, El artículo 5º inciso 1º preceptúa que: “Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública”.

En el mismo orden de ideas, el artículo 11 de la misma ley relaciona la eficiencia y eficacia con la oportunidad en que se realiza la actuación administrativa, al disponer que “Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un *control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones*”.

Por último, el artículo 53 vincula los principios de eficiencia y eficacia con la probidad administrativa al establecer que: “*El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley*”.

**DECIMO TERCERO:** Que, sin duda, con su actuar, la recurrida Servicio de Salud de Coquimbo, ha vulnerado abiertamente los principios señalados en los considerandos anteriores y consecuentemente ha vulnerado la seguridad individual de los amparados, puesto que las razones dadas, relativas a la falta de condiciones adecuadas y cupos disponibles en las Unidades de Psiquiatría de los establecimientos que conforman la red pública de salud regional, resultan del todo insuficientes para no dar cumplimiento al mandato legal impuesto por el artículo 457 del Código Procesal Penal, teniendo para ello en consideración que, conforme a lo dispuesto en los artículos 464 del Código Procesal Penal y 1, 3, 7 y 8 y siguientes, en especial los artículos 11 y 15, del Decreto Supremo N°570 del año 1998 del Ministerio de Salud, el cumplimiento de esta medida debe ejecutarse en los centros especializados dispuestos al efecto, debiendo aquellos realizar todas las acciones

para proveer todos los cupos requeridos, toda vez que su informe no da cuenta de gestión alguna orientada a tales efectos.

Del mismo modo, la recurrida no ha dado cuenta de ninguna medida implementada para superar la falta de camas disponibles o bien de alguna otra acción que permita corregir y optimizar el funcionamiento de las Unidades de Psiquiatría de los establecimientos a su cargo.

**DECIMO CUARTO:** Que, no es óbice al razonamiento anterior la circunstancia de haberse dispuesto la internación de los amparados en la Unidad de Salud del Establecimiento Penitenciario por parte de Tribunales con competencia criminal, toda vez que, como ya se razonó, el artículo 457 del Código Procesal Penal prescribe que si no hubiere institución especializada para realizar la custodia, se habilitará un recinto especial en el hospital público más cercano, circunstancia que indudablemente es de competencia del Servicio de Salud, de acuerdo a lo expuesto en su informe. Por estas consideraciones corresponde desestimar la excepción de falta de legitimación pasiva.

**DECIMO QUINTO:** Que, conforme a lo expuesto, resulta imprescindible que se ordene la realización de gestiones tendientes a solucionar la problemática de que da cuenta el presente recurso, teniendo para ello en consideración que la pasividad de la recurrida ha significado privar de libertad a los amparados de manera distinta y más gravosa a la prevista en la ley, poniendo en riesgo su seguridad personal, al no recibirlos en las dependencias respectivas, lo que ha llevado a que permanezcan en la Unidad de Salud del Centro Penitenciario de La Serena a la espera de un cupo, sin contar con las condiciones adecuadas para brindarles las prestaciones que requieren dada su condición clínica, lo que implica en la práctica, negarles las atenciones médicas que requieren.

**DECIMO SEXTO:** Que, por último, se deja constancia que el razonamiento precedente es concordante con lo resuelto por nuestro Máximo Tribunal en los autos Rol 230.446-2023. Por los motivos expuestos, y teniendo presente lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado sobre Tramitación del Recurso de Amparo, **SE ACOGE**, sin costas, el recurso de amparo interpuesto por TARCILA PIÑA RIQUELME, en representación del INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, en favor de F. P.D., R. E. A., L. B. T., I. E. Y., J. O. A. y M. T. R., en contra del SERVICIO DE SALUD DE COQUIMBO, y en consecuencia se ordena lo siguiente:

I.- Que, el Servicio de Salud de Coquimbo deberá realizar dentro del plazo de 15 días hábiles, una sesión extraordinaria de la Comisión Regional de Psiquiatría Forense, en la que participen sus integrantes regulares, a saber, el Ministerio Público, la Defensoría Penal

Pública, Gendarmería de Chile y el Hospital Regional de Coquimbo, citando además a los representantes de los tribunales con competencia penal de la jurisdicción, así como al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Gobierno Regional, Delegada Presidencial y todo otro órgano de la Administración del Estado cuya decisión influya en la búsqueda de soluciones y acciones en su articulación, en la que deberá exponer un informe con la actual situación de los imputados sujetos a la medida de internación provisional, considerando entre otros aspectos relevantes, su actual lugar de cumplimiento, puesto en la lista de espera para ingreso a unidades de psiquiatría, fechas de proyección de ingreso y para la elaboración de informes preliminares de imputabilidad e informes periciales psiquiátricos en su caso. Además, en aquella reunión se analizarán propuestas y soluciones para el desarrollo a corto, mediano y largo plazo de la situación que se representa a través de este recurso.

**II.-** El Servicio de Salud de Coquimbo, en conformidad a las atribuciones establecidas en el artículo 16 del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2005 del Ministerio de Salud, deberá realizar las acciones pertinentes para el descongestionamiento de la red asistencial de salud mental de la Región, que permita dar cumplimiento a la internación provisional de los amparados, así como de los demás imputados en la misma situación, en recintos de salud o secciones de recintos de salud especialmente habilitados para estos efectos, dando así estricto cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 464 y 457 del Código Procesal Penal.

## **II. Corte de Apelaciones de Santiago (Rol 638-2024)**

**Cuadragésimo séptimo:** Que este tribunal no desconoce la realidad que deben enfrentar los Jueces de Garantía en el caso concreto a resolver, sino afirmar que la medida de internación provisional es una cautelar personal especial de gran intensidad, expresamente normada en la legislación vigente, cuyos requisitos no deben ser superados por las distintas prácticas judiciales, como se observa de los antecedentes de esta causa, por cuanto con ello se afecta la certeza jurídica, la garantía del debido proceso, los derechos de las personas con patologías psiquiátricas y las competencias de otros órganos del Estado.

También es relevante mencionar que de parte de los establecimientos de salud mental -Instituto Dr. José Horwitz Barak y Servicio Médico Legal- se observa demora en la elaboración de los peritajes requeridos, sin que corresponda a este Tribunal resolver sobre la organización de los distintos centros de salud especializados, por cuanto dependen de la Subsecretaría de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud. Sin embargo, cuando los procedimientos penales se encuentran suspendidos y los imputados sometidos a un régimen cautelar que se cumple al margen de la legalidad, las obligaciones asumidas por el Estado en resguardo de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad y, además, con problemas de salud mental, obligan a demandar una mejor gestión en la

solución de tales conflictos, lo que involucra también al Poder Judicial para coordinar los esfuerzos a fin de dar una repuestas eficaz y oportuna.

A lo anterior se suma que de los informes de esta causa se observa que Gendarmería de Chile ha incumplido su obligación de trasladar a los imputados en las fechas fijadas previamente para la elaboración del peritaje psiquiátrico agendado -causas RIT 5494-23 del 3° Juzgado de Garantía y RIT 6864-23 del 4° Juzgado de Garantía- lo que agravaba aún más la condición de los imputados y revela falta de coordinación con los Tribunales y los establecimientos de salud mental.

**Quincuagésimo segundo:** Que corresponde al Estado garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, entre los que se encuentra el derecho a la salud física y mental, lo que en este caso se incumple por cuanto se mantiene a los amparados sujetos a la medida cautelar de internación provisional en recintos penitenciarios, unidades que, de existir una patología mental grave, no cuentan con las capacidades para atenderlos adecuadamente. Además, los tribunales decretaron la suspensión del procedimiento en espera de un informe que el Estado no está en condiciones de entregar en un plazo razonable, infringiéndose así las reglas de procedimiento previstas en los artículos 458 y 464 el citado texto legal. La situación que se revisa vulnera, además, la norma del artículo 82.1 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, en cuando dispone que los reclusos alienados y enfermos mentales no deben ser recluidos en prisiones y que deberá ser observados y tratados en instituciones especializadas.

**Quincuagésimo quinto:** [...]por estas consideraciones y de conformidad, además, a lo que disponen los artículos 19 N° 7 y 21 de la Constitución Política de la República, se resuelve:

...III.- Que en cuanto a los imputados R. B. C. R., con causa seguida ante el 6° Juzgado de Garantía de Santiago, RIT 745-23, A. J. J. C., RIT 969-23 del 5° Juzgado de Garantía y Carlos A. E. P., con causa ante el 5° Juzgado de Garantía de Santiago, RIT 3090-23, se acogen los recursos de amparos y se dispone, en relación a los dos primeros, que el tribunal cite, a la brevedad, a una audiencia para definir la situación procesal de los amparados, teniendo para ello presente los informes psiquiátricos acompañados a la causa. En relación al tercero, el Instituto Psiquiátrico Dr. José Horwitz Barak, deberá en el plazo de 10 días corridos recibir al amparado Encina Peña para que cumpla en ese Centro asistencial la medida de internación provisional ya decretada. Asimismo, respecto del amparado E.A. N.N., con causa en el 14° Juzgado de Garantía de Santiago, RIT 4996-2022, se acogen las acciones intentadas para que el citado Instituto Psiquiátrico elabore, en el plazo de 20 días corridos, el informe pericial requerido.

V.- Advirtiendo este tribunal que los Juzgados de Garantía de esta jurisdicción, no dan estricto cumplimiento a lo previsto en los artículos 458, 459 y 464 del Código Procesal Penal, afectando con ello los derechos de los imputados y al mismo tiempo las atribuciones de Gendarmería de Chile, y observando también demoras injustificadas por parte de los tribunales en resolver lo pertinente una vez recibidos los informes psiquiátricos requeridos, remítase copia de esta sentencia al Señor Presidente de esta Corte para los fines pertinentes, por tener injerencia en los antecedentes Administrativos Rol N° 1169-24 de este Tribunal.

VI. En cuanto a los establecimientos psiquiátricos -Instituto Dr. José Horwitz Barak y Servicio Médico Legal- que deben elaborar los informes periciales decretados por los tribunales, ofíciase al Ministerio de Salud y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a fin que se adopten las medidas pertinentes para dar respuesta oportuna a tales requerimientos.

### **III. Corte de Apelaciones de San Miguel (Rol 183-2024)**

**Quinto:** Que, sobre la materia la Excma. Corte Suprema, señaló: “Que, sin perjuicio del análisis de mérito efectuado por el Juez de la instancia, a la luz de lo anterior, lo cierto es que, en la actualidad, la internación del imputado, no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 464 del Código Procesal Penal, conforme a la cual la ejecución de la internación provisoria debe realizarse en un establecimiento asistencial, cuestión que hasta el día de hoy no se ha materializado, incumpliendo con ello el mandato legal y lo ordenado por el Tribunal y, la falta de cupos en un recinto hospitalario, no puede ser un fundamento para que la medida decretada no se cumpla en el lugar que corresponda, debiendo la autoridad del caso proceder a trasladar al imputado a un lugar habilitado para dichos fines, tal como lo exige el inciso 2° del artículo 457 del Código Procesal Penal” (SCS Rol N° 4365-2024 de 16 de febrero de 2024 y en igual tenor Rol N° 10675-2024 de 21 de marzo de 2024 y Rol N°10855-2024 de 22 de marzo de 2024)

**Octavo:** Que en cambio, respecto de K. H. Z., M. P. I., B. M. C., G. M. E., C. T. A., Anthony L..A., T. A. M., G. V. D. y C. D. D., según consta de los antecedentes, pese a haberse dispuesto en cada caso su internación en el Hospital Horwitz u otro establecimiento de naturaleza similar, actualmente aún se encuentran reclusos en establecimientos penitenciarios dependientes de Gendarmería de Chile, lo que constituye a su respecto una situación ilegal, en atención a lo razonado en el considerando cuarto de este fallo, que importa una afectación a su seguridad individual, lo que hace necesario la adopción de medidas para restablecer el imperio del Derecho.

Por estas consideraciones, de conformidad a lo expuesto, lo prevenido en el artículo 21 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado sobre la materia, se resuelve:

I. Que se acogen los recursos de amparo interpuestos en favor de Kalyta Huhner Zúñiga, Macarena Pérez Ibacache, Betsy Manríquez Castillo, Génesis Moraga Escalona, Cecilia Tamblay Alonso, Anthony Lagos Aravena, Tomás Aguirre Martínez, Gerard Vivanco Dávila y Camilo Delgado Delgado, solo en cuanto se declara que éstos deberán ser trasladados y recibidos de manera inmediata por el Hospital Horwitz o un centro asistencial de naturaleza similar y se dispone oficiar al Ministerio de Salud a fin de que adopte las medidas necesarias para efectos de habilitar camas en los centros psiquiátricos destinados a que los imputados cumplan con la medida cautelar de internación provisional, conforme lo ordena el artículo 464 del Código Procesal Penal, atendida las listas de esperas que existen en esos establecimientos y a los largos períodos que deben esperar los internos para ingresar en ellos.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

En los tres fallos, las Cortes de Apelaciones de La Serena, Santiago y San Miguel abordan un problema recurrente en el sistema de justicia penal chileno: la situación de los imputados que, por su salud mental, deben cumplir la medida de internación provisional de acuerdo con el artículo 458 del Código Procesal Penal. A pesar de que la ley establece que esta medida debe cumplirse en un centro asistencial psiquiátrico, la realidad es que a menudo son reclusos en recintos penitenciarios, lo cual genera graves vulneraciones a sus derechos, su seguridad individual y a su integridad física y mental.

Los tres fallos coinciden en la preocupación por el retraso en la aplicación de la internación provisional, lo que resulta en que personas con problemas de salud mental severos sean mantenidas en cárceles. Esta situación es perjudicial tanto para los imputados como para el personal y el resto de la población penal. Sin perjuicio del diagnóstico común, las Cortes aportan medidas diversas para efectos de restaurar el imperio del derecho:

- Corte de Apelaciones de Coquimbo: La corte se enfoca en una solución a largo plazo y de carácter sistémico. Ordena la creación de una mesa intersectorial para que distintas instituciones—como el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Gendarmería de Chile y el Hospital Regional de Coquimbo —colaboren. El objetivo es discutir y encontrar soluciones conjuntas para los casos de amparados que enfrentan esta situación. Esta medida reconoce que el problema es complejo y requiere de la cooperación de múltiples actores para ser resuelto de manera efectiva.
- Corte de Apelaciones de Santiago: La corte adopta una postura más directa y concreta. En el caso de un amparado, ordena al Instituto Psiquiátrico Dr. José Horwitz Barak que lo reciba en un plazo de diez días. Además, reprocha a los jueces de

garantía que demoran sus decisiones y a los centros psiquiátricos y forenses por los retrasos en la entrega de informes. Para abordar esto, oficia al Ministerio de Salud y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para que tomen las medidas necesarias y aseguren la prontitud en la elaboración de los informes periciales.

- Corte de Apelaciones de San Miguel: La corte exige una solución inmediata. Ordena el traslado inmediato de los amparados al Hospital Horwitz o a un centro de salud similar. Además, al igual que la Corte de Santiago, oficia al Ministerio de Salud para que tome las medidas necesarias, pero su foco principal es la habilitación de camas en centros psiquiátricos. Esta medida es un llamado de atención ante las largas listas de espera que impiden a los imputados cumplir la medida cautelar de internación provisional en el lugar adecuado, tal como lo exige el artículo 464 del Código Procesal Penal.

En conjunto, estos tres fallos reflejan una problemática nacional en materia de derechos humanos donde el sistema judicial y el de salud no están coordinados eficientemente para atender a los imputados con enfermedades mentales. Todos los fallos coinciden en que la reclusión de estas personas en centros penales es ilegal y vulnera sus derechos fundamentales. Sin embargo, difieren en el enfoque de la solución: mientras Coquimbo busca una mesa de trabajo interinstitucional, Santiago y San Miguel exigen acciones más concretas y urgentes, como el ingreso inmediato de los amparados a centros asistenciales y la habilitación de camas.

Estos casos demuestran que, aunque las leyes chilenas exigen que la internación provisional se cumpla en centros de salud mental, la falta de infraestructura, cupos y coordinación con los ministerios competentes convierte a las cárceles en “cárceles psiquiátricas” de facto. Las cortes actúan para proteger los derechos de estos individuos, pero el problema de fondo requiere de una reforma estructural y una mayor inversión en salud mental por parte del Estado.

## SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA QUE CONFIRMA PRONUNCIAMIENTO EN AMPARO POR DESNUDAMIENTOS EN PROCEDIMIENTO EN MÓDULO LGTBIQA+ DEL CCP CURICÓ<sup>3</sup>.

### Resumen

---

La sede Maule del INDH interpuso acción de amparo en favor de 11 personas que habitaban el módulo D o pabellón LGTBIQA+ del Centro de Cumplimiento Penitenciario de Curicó en contra de Gendarmería De Chile, por incurrir en un acto ilegal consistente en registro corporal de los internos desnudos y con realización de ejercicio físico, los que constituyen tratos humillantes y discriminatorios que inciden directamente en su seguridad individual, constituyen actos ilegales y arbitrarios, que lesionó derechos garantizados con el recurso de amparo, y que además las personas por la cuales se recurre, continúan amenazadas en dicha seguridad individual, por cuanto estos hechos podrían repetirse.

La I. Corte de Apelaciones de Talca acogió el recurso de amparo en favor de los internos del Módulo D o Pabellón LGTBIQA+, al que se adhirió la Defensoría Penal Pública, sólo en relación con la situación que se observó en un video acompañado, que dice relación con el interno a quien se le ordenó bajar su pantalón y ropa interior frente a un funcionario y hacer sentadillas, señalando que el funcionario de Gendarmería que lo dispuso actuó en contravención a lo prevenido en el artículo 27 bis del Reglamento, que prohíbe la realización de ejercicios físicos durante la revisión corporal, y se ordenó a Gendarmería de Chile dar estricto cumplimiento a la normativa que regula el registro corporal de las personas internas en los establecimientos penitenciarios. Asimismo, la autoridad respectiva de Gendarmería deberá disponer la realización de una investigación sumarial respecto del procedimiento contrario a la norma.

La E. Corte Suprema, conociendo de recurso de apelación interpuesto por el INDH confirmó la sentencia, y agregó que la revisión de los internos se realizaba en cinco puntos de un lugar que no contaba con separaciones para practicar el registro de manera privada, encontrándose en el mismo sector todos los internos y personal de la institución que llevaban a cabo el registro, obligando personal de Gendarmería, al menos respecto de uno de los internos, a efectuar sentadillas mientras se encontraba semidesnudo; por lo que resulta procedente que se instruya una investigación sumaria para determinar si el procedimiento efectuado por funcionarios de la unidad penal de Curicó incumplió las disposiciones establecidas por la legislación vigente, especialmente el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, así como los protocolos y resoluciones dictadas por Gendarmería referente

---

3. Corte de Apelaciones de Talca Rol 541-2023, Corte Suprema Rol 252.095-2023

al registro corporal de los internos, **en especial de las personas que forman parte de la comunidad LGTBIQ+**, así como dicha institución deberá impartir instrucciones para que se cumpla esa normativa por parte de su personal.

**Palabras clave:** registro corporal, módulo LGTBIQA+, no discriminación, recurso de amparo, dignidad humana, protocolos de gendarmería, falta de privacidad.

## Antecedentes relevantes del caso

---

El día 14 de noviembre de 2023 personal del instituto se constituye en el Centro de Cumplimiento Penitenciario de Curicó con objeto de revisar condiciones del módulo D o LGTBIQA+, en atención a que se recibió denuncia de una de las personas que cumple su medida cautelar de prisión preventiva en dicha dependencia. En la visita se entrevistó de manera general a las personas privadas de libertad que allí habitan, recibiendo solicitudes de atenciones de salud y de área técnica que fueron debidamente solicitadas al jefe de la unidad comandante David Zúñiga y a la Dirección Regional de Genchi mediante la encargada de Derechos Humanos. De la misma forma, se indicó la imposibilidad de la interna trans Celeste de acceder a su tratamiento hormonal y del reconocimiento de su nombre social, ya que manifestó que le habrían señalado que su nombre era el que estaba en su cédula de identidad.

Además, se otorgó atención privada y confidencial a 4 personas del módulo, quienes denunciaron que hace por lo menos 3 semanas comenzaron a realizar registro corporal posterior a las visitas en los que se les desnudaba, situación que no ocurría hace mucho tiempo y que se encuentra proscrita de todos los procedimientos de Gendarmería de Chile. En este contexto, al realizar las solicitudes de atención a la Dirección Regional, se solicitó copia de las grabaciones del Circuito Cerrado de Tecno Vigilancia (CCTV) de la unidad penal, pudiendo constatar de manera fehaciente que el 8 de noviembre de 2023, una vez finalizada la visita familiar, se procedió a realizar registro corporal a las personas de dicho módulo, pudiendo observar que además de desnudarlas se les pedía realizar sentadillas con el objeto de revisar cavidades.

Se logra observar -además- que las cámaras cuando se realizaba el registro de las personas el mayor tiempo fijaban su vista en otras zonas, no obstante, se logra ver en algunos casos este desnudamiento, por lo que es de suponer que fue todo el procedimiento de la misma forma. En entrevista privada algunas personas se manifestaron muy afectadas por dicha situación, considerando que en dicho módulo hay personas transgénero mujeres, que son desnudadas por personal masculino, lo que ha provocado reabrir heridas psicológicas profundas relacionadas con pasajes de abuso de su vida.

La acción de los funcionarios de Gendarmería que habrían ordenado a las personas privadas de libertad desnudarse y realizar ejercicios físicos, son tratos humillantes y discriminatorios que inciden directamente en su seguridad individual, constituyen actos ilegales y arbitrarios, que lesionaron derechos garantizados con el recurso de amparo, y que además las personas por la cuales se recurre, continúan amenazadas en dicha seguridad individual, por cuanto estos hechos podrían repetirse.

Gendarmería de Chile, en su informe, señala en relación a la denuncia sobre registros corporales posteriores a las visitas, en los que se les desnudaba, y obligaba a hacer ejercicios físicos, situación que vulneraría las garantías de los internos, y de su dignidad humana, que lo indicado sería absolutamente falso, que en ningún caso, Gendarmería como institución, obliga a los internos en ningún penal, ni en ninguna dependencia, a realizar ejercicio físico, desnudos, mientras se les realiza un registro corporal. Respecto de los registros corporales a internos, entidades como el INDH han generado una especie de debate ficticio, donde buscan asociar esta medida, que es necesaria para asegurar la convivencia pacífica dentro de los penales, con una imposición de restricciones a los derechos de los internos, o cómo es peor aún, asociarla con un acto vulneratorio de los derechos humanos, reconociendo que en el video se observa un interno que se encontraba parcialmente desnudo, en su parte inferior, realizando sentadillas, presumiblemente ordenadas o toleradas por el funcionario que se encontraría revisándolo. Al respecto, menciona que en efecto el funcionario incumple la normativa vigente en materia de registros, ya sea por omisión o por falta de diligencia en la aplicación de las instrucciones, exponiendo a un interno a una situación que escapa de los objetivos del procedimiento, es por lo anterior, que a la fecha de presentación de este informe, se dispondrá un proceso de revisión del procedimiento y de actualización de las instrucciones para evitar que este tipo de deficiencias se repitan en procedimientos de este tipo.

Concluye Gendarmería señalando que sin perjuicio de lo anterior, el actuar del funcionario, en ningún caso, deslegitima el resto del procedimiento, que como se mencionó, y cómo es posible apreciar en el registro de CCTV, se realiza con total observancia a la normativa vigente, sin mencionar que fue un procedimiento que surte efectos, a través de él fue posible detectar variados elementos prohibidos, que, de no ser por el procedimiento, hoy estarían al interior de la Unidad, en poder de los internos.

## Extractos de la sentencia

---

### ICA Talca

**QUINTO:** Que en el registro visual acompañado por el INDH, correspondiente a la revisión practicada por personal de Gendarmería en el CCP de Curicó, el día 8 de noviembre del 2023, al módulo D, correspondiente al pabellón de la comunidad LGTBIIQA+, reproducido desde el minuto 9 al 13:50, se pudo observar el procedimiento de revisión de internos realizado con posterioridad a la visita, constatando que mientras eran revisados los internos por un gendarme, en cada caso, tanto sus bolsos como corporalmente, en un caso se vio a un interno bajar su pantalón y ropa interior frente al funcionario que estaba de pie, el que procedió hacer un registro, al parecer de su pantalón cuando lo tenía en las rodillas; luego en la esquina superior izquierda se apreció el momento en que otro interno subió su polera y pronto de volverla a su lugar se bajó los pantalones y ropa interior siendo revisado en esos momentos por el gendarme a cargo del procedimiento; después se apreció el momento en que un interno que estaba con el torso desnudo se colocaba el polerón, frente al funcionario respectivo; posteriormente se observa la revisión de un interno y que el funcionario le hizo un gesto con la mano, ante lo cual aquel se bajó el pantalón de buzo he hizo un par de sentadillas. Cabe consignar que durante todo el procedimiento las cámaras apuntaron en distintas direcciones, por lo que no se tuvo una visión general de lo que ocurría en todo momento; sin embargo, fue posible advertir que en el recinto había alrededor de cinco puntos de revisión y que el registro de cada interno se realizó de manera individual por un funcionario de Gendarmería. Mientras se realizaba el procedimiento, los demás internos se encontraban uno al lado del otro mirando hacia la pared, sin visual hacia el sector en que se realizaba el registro de sus compañeros, siendo vigilados en todo momento por funcionarios de Gendarmería.

Si bien el registro visual acompañado carecía de audio, del comportamiento asumido por los internos como la actitud posterior de Gendarmería, denota que los primeros actuaron bajo orden de sus revisores y no de manera voluntaria; además, se pudo apreciar que el desprendimiento parcial de vestimentas fue por breves instantes, dentro de un proceso de revisión.

Por último, conforme a los antecedentes acompañados por Gendarmería se advierte que el interno I. F. N., al ingresar al CCP de Curicó llenó el formulario correspondiente, con fecha 27 de febrero de 2023, indicando que quería ser derivado al módulo respectivo teniendo en consideración que es homosexual.

Además, asistió en tres oportunidades para atención médica en el CESFAM correspondiente, sin haber indicado que su identidad de género era femenina ni pedido terapia hormonal. Finalmente, del formulario acompañado por Gendarmería, se verifica que con fecha 17 de noviembre de 2023 señaló que su identidad de género corresponde a femenino y que su trato social debe ser bajo el nombre de Celeste Cruz.

**SEXO:** Que, en lo que respecta a la interna Celeste Cruz cabe concluir que al 8 de noviembre de 2023, época del procedimiento que se cuestiona, Gendarmería sólo contaba con información a su respecto en orden a que su orientación era homosexual y no transexual pues esto último se comunicó con posterioridad. En consecuencia, a esa data el procedimiento de revisión aplicable a su persona era el general establecido en el artículo 27 bis del Reglamento y reiterado en la Resolución Exenta N° 9679 de 2014.

**SÉPTIMO:** Que, conforme a los hechos establecidos en el fundamento quinto, que antecede cabe concluir que en el procedimiento de revisión cuestionado por los amparados, no se verificó una desnudez total de los internos, sino que parcial y sin desprendimiento total de las vestimentas. Además, tal circunstancia se verificó en concordancia con el procedimiento de que se trata sin que se haya expuesto el cuerpo de las personas revisadas para ser denostadas o degradadas.

De esta forma, tal procedimiento se ajusta a lo dispuesto en el artículo 27 bis del Reglamento puesto que sólo prohíbe el desprendimiento integral de las vestimentas del interno, por lo que el actuar de Gendarmería se ajusta a la legalidad en este aspecto.

**OCTAVO:** Que, en lo que respecta a la situación que se observó en el video antes referido, que dice relación con el interno a quien se le ordenó bajar su pantalón y hacer sentadillas, cabe señalar que el funcionario de Gendarmería que lo dispuso actuó en contravención a lo prevenido en el artículo 27 bis del Reglamento, que prohíbe la realización de ejercicios físicos durante la revisión corporal. En consecuencia, tal actuación importa una afectación de la dignidad de la persona expuesta a la misma y, por ende, dada las circunstancias y lugar en que se realiza permite encuadrarla en una vulneración a su libertad personal, en cuanto no tuvo ninguna posibilidad de oponerse a la autoridad, por lo que se acogerá el recurso en este aspecto.

Por estas consideraciones, visto además lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema, sobre tramitación y fallo del Recurso de Amparo, SE ACOGE el recurso de amparo interpuesto por el Instituto de Derechos Humanos en favor de los internos del Módulo D o Pabellón LGTBIIQA+ del Centro Penitenciario de Curicó, ya individualizados, al que se adhirió la Defensoría Penal

Pública, sólo en el aspecto señalado en el fundamento octavo del presenta fallo y se ordena a Gendarmería de Chile dar estricto cumplimiento a la normativa que regula el registro corporal de las personas internas en los establecimientos penitenciarios.

Asimismo, la autoridad respectiva de Gendarmería deberá disponer la realización de una investigación sumarial respecto del procedimiento contrario a la norma que se consignó en el citado fundamento octavo.

## Corte Suprema

---

Y se tiene en su lugar y, además presente:

1° Que conforme se pudo observar por los ministros de la Corte de Apelaciones de Talca en la grabación del procedimiento adoptado por Gendarmería no se contó con una visión general de lo que ocurría durante el desarrollo del mismo, lo que importa una dificultad respecto a poder apreciar la corrección del procedimiento, pudiendo en todo caso percatarse, en lo que importa al recurso, que la revisión de los internos se realizaba en cinco puntos de un lugar que no contaba con separaciones para practicar el registro de manera privada, encontrándose en el mismo sector todos los internos y personal de la institución que llevaban a cabo el registro, obligando personal de Gendarmería, al menos respecto de uno de los internos, a efectuar sentadillas mientras se encontraba semidesnudo;

2° Que, en virtud de lo anterior, resulta procedente que se instruya una investigación sumaria para determinar si el procedimiento efectuado por funcionarios de la unidad penal de Curicó incumplió las disposiciones establecidas por la legislación vigente, especialmente el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, así como los protocolos y resoluciones dictadas por Gendarmería referente al registro corporal de los internos, en especial de las personas que forman parte de la comunidad LGTBIQA+, así como dicha institución deberá impartir instrucciones para que se cumpla esa normativa por parte de su personal.

Por tales argumentaciones y visto además lo dispuesto en el artículo 21 de la Carta Fundamental, se confirma la sentencia apelada de quince de diciembre de dos mil veintitrés, dictada por la Corte de Apelaciones de Talca en el Ingreso Corte N° 541-2023, con declaración que Gendarmería de Chile deberá dar cumplimiento a la normativa internacional y nacional respecto al registro de los internos, en especial si se trata de personas que forman parte de la comunidad LGTBIQA+, debiendo sus protocolos e instrucciones internas adecuarse a dicha normativa, debiendo, además, instruir un sumario administrativo respecto del procedimiento realizado el día 8 de noviembre de 2023 por personal del establecimiento penitenciario de Curicó respecto de los internos del módulo o pabellón D destinado a miembros privados de libertad de esa comunidad.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

Este comentario de jurisprudencia analiza una sentencia de amparo que aborda el procedimiento de registro y desnudez aplicado a personas privadas de libertad, específicamente miembros de la comunidad LGTBQIA+, en la visita de un módulo en el CPP Curicó. La controversia surge a raíz de un incidente en el que se ordenó a un recluso desnudarse y realizar sentadillas, lo cual contraviene las normativas que rigen el trato a los internos.

El caso presenta un claro desacuerdo entre la Corte de Apelaciones de Talca y la Corte Suprema respecto al alcance de la protección judicial y la interpretación de los derechos de las personas privadas de libertad.

La corte de Talca acogió parcialmente la acción de amparo. Su decisión se centró en la ilegalidad del requerimiento de la sentadilla, una práctica que claramente va más allá de un registro superficial y se considera un ejercicio denigrante. Sin embargo, su fallo fue limitado y no abordó la legalidad del desnudo en sí mismo. La justificación de la corte fue que la prohibición de solicitar ejercicios como las sentadillas era la única vulneración evidente a la normativa aplicable, lo que llevó a una resolución que no protegía al amparado de manera integral.

La Corte Suprema, en cambio, confirma la sentencia de la Corte de Apelaciones, pero amplía significativamente su alcance. Su fallo es mucho más detallado y crítico, señalando varias irregularidades:

- Falta de privacidad: La revisión se realizó en un lugar sin separaciones, exponiendo a los internos a la vista de otros reclusos y personal.
- Sentadilla como acto degradante: Confirma que el acto de obligar a un interno a realizar sentadillas semidesnudo es una práctica humillante que vulnera su dignidad.
- Omisión de normativa: La Corte Suprema declara que Gendarmería de Chile debe dar cumplimiento a la normativa internacional y nacional, así como a su propia normativa interna, **especialmente cuando se trata de personas de la comunidad LGTBQIA+**. Este punto es crucial, ya que eleva la protección a un estándar de derechos humanos más alto.

Además de confirmar el fallo, la Corte Suprema toma medidas concretas:

1. Ordena una investigación sumaria: Exige una investigación administrativa para determinar si el procedimiento incumplió el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios y los protocolos de Gendarmería.
2. Exige capacitación: Dispone que Gendarmería debe impartir instrucciones a su personal para que cumplan con la normativa.
3. Ajuste de protocolos: Declara que los protocolos internos deben adecuarse a la normativa internacional y nacional para el registro de internos.

Este caso de jurisprudencia pone de manifiesto una tensión importante entre la necesidad de seguridad en los recintos penitenciarios y el respeto a la dignidad y los derechos humanos de los internos. La Corte de Apelaciones de Talca adoptó una postura formalista y restrictiva, limitando su pronunciamiento a la única vulneración explícita y fácilmente demostrable (la sentadilla). Esta visión estrecha ignora el contexto de vulnerabilidad y la naturaleza potencialmente abusiva de los registros con desnudez en un ambiente sin privacidad.

En contraste, la Corte Suprema demostró una visión más garantista y protectora. Su fallo es un recordatorio de que las prácticas de seguridad no pueden justificar la violación de derechos fundamentales. Al exigir el cumplimiento de las normativas internacionales (como las Reglas de Nelson Mandela, aunque no las mencione explícitamente), la Corte Suprema establece un precedente importante que obliga a Gendarmería a revisar sus protocolos de registro para evitar prácticas discriminatorias o degradantes, particularmente con la comunidad LGTBIQA+. La sentencia de la Corte Suprema subraya que la detención no anula la condición de persona ni los derechos inherentes a la misma.

## SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA QUE REVOCÓ PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE DE TEMUCO Y ACOGE AMPARO EN FAVOR DE NNA VULNERADOS EN PROCEDIMIENTO POLICIAL (PDI)<sup>4</sup>

### Resumen

---

La sede regional Araucanía del INDH interpuso acción de amparo en favor de un grupo de familias mapuche, donde se incluyen niños, niñas y adolescentes, en contra de la Policía de Investigaciones, por procedimiento policial de registro de sus domicilios, en donde se ejercieron acciones vulneratorias de la seguridad personal de las personas registradas, donde se realizaron disparos aun existiendo presencia de NNA, representando también una vulneración a sus creencias el uso de armamento en un lugar donde se encuentra un rewe, que constituye un lugar sagrado para esas familias. El procedimiento fue desproporcionadamente violento, sin exhibir orden judicial, y se realizaron acciones intimidatorias en contra de niños, niñas y adolescentes que se encontraban en el lugar.

La Corte de Apelaciones de Temuco rechazó el recurso por estimar que no se había configurado en la especie una afectación ilegal o arbitraria a la libertad personal o a la seguridad individual de los amparados que justifique acoger la presente acción. Indica que las condiciones del procedimiento y la intensidad de la acción policial, constituyen aspectos que deben ser objeto de control y ponderación por el tribunal que emitió la respectiva orden judicial, y no resultan idóneos para ser corregidos por la vía de esta acción constitucional. Tampoco dio por acreditados las demás situaciones descritas en el recurso.

La Corte Suprema, revocando la decisión, concluye que ha existido respecto a los NNA una vulneración a la libertad y a la seguridad individual de los niños, y un riesgo de vulneraciones futuras, lo que motivan a acoger el amparo constitucional en lo referente a K.W. T. M.T. de 5 años y A.K.M.T. de 9 años de edad, sólo en cuanto la Policía de Investigaciones, en lo sucesivo, en los procedimientos policiales semejantes a los de autos, deberá extremar las precauciones, en especial en contextos en los que se encuentren presentes niños, niñas y adolescentes, personas pertenecientes a pueblos originarios y espacios de significación cultural, adoptando protocolos de actuación compatibles con los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

**Palabras clave:** NNA mapuche, procedimiento policial desproporcionado, interés superior del niño, espacio de significación cultural, estándares internacionales derechos humanos

---

4. Corte de Apelaciones de Temuco, Rol 116-2025; Corte Suprema Rol 17033-2025

## Antecedentes relevantes del caso

---

Funcionarios de la PDI ingresan al interior de la casa habitación de los amparados Alejandra y Horacio, al primer piso, sin orden judicial aparentemente, lo que se colige de no haberla exhibido a pesar de que se le exigía, y, se refuerza pues salen de la casa ante la exigencia de la amparada (de haber contado con la orden hubieren concluido la entrada y registro).

No hay voluntariedad ni autorización de los/as dueños del inmueble al ingreso de funcionarios de la PDI.

Ingresan y registran la casa taller de la familia y ruka, tampoco se exhibe orden judicial. Permanecen por horas o incluso al menos un día al interior de la casa taller, sin autorización de los dueños, repeliendo a los dueños y sin que se les permitiera estar presentes al momento del registro. Además, en el taller causan daño, entre ellos, corte de cables de máquinas de trabajo. Funcionarios de la PDI armados persiguen y coartan la libre circulación de NNA que huyen del lugar asustados, les dan alcance y “acorralan” apuntando armas, sin que éstos tengan participación en hecho o delito alguno.

La amparada A. T. es conducida con fuerza física al interior de su domicilio y se le priva de la libre circulación y también es apuntada con armas. A pesar de las advertencias, el procedimiento se realiza sin consideración del espacio de significación cultural existente en el lugar, el rewe. Se profieren amenazas veladas a la madre, Alejandra, relacionadas con sus hijos.

Se realizan labores de control de orden público. En efecto, funcionarios de la PDI controlaron el ingreso vehicular al sector de la comunidad Quinquen en que habitan los/as amparados, perturbando la libre circulación de los/as amparados y de otras personas, como el Presidente de la comunidad a quien se le impidió el ingreso. El amparado H. M. fue privado de libertad por horas, trasladado en un vehículo institucional a merced de los aprehensores a distintos lugares, en medio de la noche, con la violencia simbólica que ello representa en cuanto a su situación y destino, todo ello sin justificación legal alguna, con posterioridad a que se había corroborado su identidad, puesto que los primeros funcionarios de la PDI con los que tuvo contacto verificaron si tenía o no orden de detención.

La Corte de Temuco rechaza la acción, señalando que en relación al modo de ejecución del procedimiento, a los lugares específicos registrados o a la intensidad del despliegue policial, constituyen aspectos que deben ser objeto de control y ponderación ante el tribunal que emitió la respectiva orden judicial, y no resultan idóneos para ser corregidos por la vía de esta acción constitucional, la cual se encuentra reservada para casos en que concurra

una privación, perturbación o amenaza actual e ilegítima de la libertad personal o seguridad individual.

Apunta –además– que los demás aspectos invocados por el recurrente, como la supuesta privación ilegítima de libertad del amparado H. M., la afectación a niños, niñas y adolescentes, y el ingreso a inmuebles sin exhibición de orden judicial, no se encuentran acreditados con un estándar suficiente que permita configurar la existencia de actos ilegales o arbitrarios, atendida la existencia de una orden judicial previa que amparaba el actuar policial, y no habiéndose acreditado el uso de violencia innecesaria, ni la afectación concreta a la libertad personal de los amparados de manera autónoma a dicha diligencia. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte señala que, en futuras intervenciones de esta naturaleza, la Policía de Investigaciones de Chile debe extremar las precauciones, en especial en contextos en los que se encuentren presentes niños, niñas y adolescentes, personas pertenecientes a pueblos originarios y espacios de significación cultural, adoptando protocolos de actuación compatibles con los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, tal como ha sido recomendado en casos anteriores respecto de otras fuerzas policiales.

Sin embargo, la Corte Suprema revoca la sentencia y acoge el recurso de amparo en favor de dos de los NNA (los de más corta edad).

## Extractos de la sentencia.

---

Y teniendo en su lugar y además presente:

1°) Que de los antecedentes que suministra el recurso, aparece que la actuación desplegada por funcionarios de la Policía de Investigaciones, aun cuando fue autorizada por el tribunal competente, se efectuó en forma desproporcionada y vulnerando derechos de niños de corta edad. En efecto, existió una persecución de menores 5 y 9 años de edad de parte de funcionarios presumidos con armas, que aun cuando fue por breve tiempo, resulta improbable que dichos menores hayan podido ser confundidos con adultos prófugos, respecto de quienes se practicaban las diligencias; lo cual no podía sino causar una alteración y afectación anímica a los aludidos infantes, debido su escasa edad y contextura física, lo que aparece refrendado, por los demás, con los informes de atención de los afectados emanados del Hospital Intercultural de Maquehue;

2°) Que, en ese contexto, resulta necesario reafirmar el deber de apego irrestricto de los agentes del Estado en orden al respeto, garantía y promoción de los derechos de los niños, al corresponder un grupo de especial protección, lo que se ve reforzado por la pertenencia a un pueblo originario y la especial legislación que los ampara.

Al efecto, la Convención sobre los Derechos del niño, consagra en su artículo 3 el interés superior del niño como eje de la actuación de los Estados partes, disponiendo: “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”.*

3°) Que sentado lo anterior y conforme a los hechos establecidos, se advierte un actuar desproporcionado por parte de los agentes policiales frente a este grupo de niños que huía, resultando evidente su calidad de tales, desatendiendo tal conducta los deberes de protección que radican en todos los miembros del estado, conforme fue expresado previamente y ha afectado a menores indígenas que, de conformidad con el Derecho internacional, merecen doble especial tutela por parte del Estado de Chile, pues son menores y son indígenas.

4°) Con base en lo anterior, resulta posible concluir que ha existido una vulneración a la libertad y a la seguridad individual de los niños, y un riesgo de vulneraciones futuras, lo que motivan a adoptar decisiones en lo venidero, según se dirá.

Por estas consideraciones, y visto además lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República, **se revoca** la sentencia apelada de ocho de mayo de dos mil veinticinco, dictada por la Corte de Apelaciones de Temuco en el Ingreso Corte N° 116-2025, y en su lugar se resuelve que **se acoge el amparo constitucional en lo referente a K.W. T. M.T. de 5 años y A.K.M.T. de 9 años de edad, sólo en cuanto** la recurrida, en lo sucesivo, en los procedimientos policiales semejantes a los de autos, deberá extremar las precauciones, en especial en contextos en los que se encuentren presentes niños, niñas y adolescentes, personas pertenecientes a pueblos originarios y espacios de significación cultural, adoptando protocolos de actuación compatibles con los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

Se previene que el Ministro Sr. Llanos concurre a la revocatoria, pero estimando que dicha decisión debe ser extensible a la totalidad de las niños, niñas y adolescentes en cuyo favor se presenta el recurso de amparo, por haberse vulnerado los derechos de todos ellos, independientemente de su edad.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

La sentencia se alinea con la normativa en materia de derechos humanos al reconocer y proteger la dignidad, la integridad física y psicológica de los niños, aun cuando se trata de una sentencia con dos votos en contra. El tribunal subraya que la actuación policial fue desproporcionada, lo que constituye una vulneración de la seguridad individual y la libertad, así como un riesgo de futuras afectaciones.

El fallo enfatiza que los agentes del Estado tienen un deber de cautela y protección, y que su conducta debe ser compatible con los estándares internacionales en materia de derechos humanos. La persecución de menores de edad armados y sin justificación clara se considera una violación de estos estándares. Al exigir a la Policía de Investigaciones que cree protocolos de actuación, la corte busca garantizar que las futuras intervenciones policiales respeten los derechos fundamentales de las personas, especialmente de los grupos vulnerables.

La sentencia aborda de manera explícita la situación de los niños, niñas y adolescentes como un grupo que requiere tutela especial. A diferencia de los adultos, su vulnerabilidad física y psicológica es mayor, por lo que cualquier acción del Estado debe priorizar su bienestar. Se basa en la Convención sobre los Derechos del Niño y en particular, en el principio del interés superior del niño. Este principio, recogido en el artículo 3 de la Convención, obliga a que en todas las decisiones que involucren a menores, su bienestar sea una consideración primordial. La corte determina que la acción policial ignoró por completo este principio, al no ponderar la escasa edad y el contexto de los niños antes de actuar.

La protección se refuerza al considerar que los menores afectados también pertenecen a un pueblo originario. El tribunal sostiene que esta condición les otorga una “doble especial tutela”, lo que significa que el Estado tiene un deber aún mayor de proteger sus derechos, respetando su identidad cultural y sus espacios de significación cultural.

En resumen, el fallo es un ejemplo de cómo los tribunales pueden aplicar los principios de derechos humanos para proteger a los grupos más vulnerables de la sociedad, exigiendo a las instituciones estatales que actúen con la debida diligencia y respeto por la dignidad de las personas.

## SENTENCIA DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO CONFIRMADA POR LA CORTE SUPREMA, QUE ACOGE ACCIÓN DE AMPARO EN FAVOR DE LOS INTERNOS DEL CDP SANTIAGO SUR, POR VULNERACIONES AL DERECHO A LA SALUD EN CONTEXTO DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD<sup>5</sup>.

### Resumen

---

La sede Región Metropolitana de INDH se hizo parte de recurso de amparo interpuesto por las organizaciones de la sociedad civil ONG CONFAPRECO, Fundación Paternitas y ONG 81 Razones, en favor de los internos del CDP Santiago Sur ante la existencia de permanentes problemas en infraestructura, salud, alimentación, y régimen disciplinario denunciados por los internos del recinto penitenciario y corroborados por la labor de observación del INDH. La Corte de Santiago acogió parcialmente el recurso, indicando que Gendarmería y el Ministerio de Justicia deben dar, a la mayor brevedad, solución adecuada en la atención de salud de los internos del CDP Santiago Sur, así como actualizar el stock de remedios y fármacos de uso frecuente, proporcionar un acceso sanitario limpio y con las medidas higiénicas adecuadas para todos los reclusos, proporcionar colchones y frazadas a todos los internos y, en particular, velar por un pronto aumento de la dotación del personal de enfermería en forma suficiente a los requerimientos de la población penal del CDP Santiago Sur.

La Corte Suprema, conociendo de apelación interpuesta por las organizaciones recurrentes, confirmó la sentencia íntegramente.

**Palabras clave:** derecho a la salud penitenciaria, reglas de Mandela, hacinamiento y habitabilidad, dignidad e integridad corporal de personas en custodia estatal.

### Antecedentes relevantes para el caso.

---

Los internos al interior del CDP Santiago Sur sufren diversas situaciones que ponen en riesgo su vida e integridad física, por la sobrepoblación existente, teniendo la unidad penal capacidad para 2.384 personas, sin embargo, conforme a datos de Gendarmería de Chile, al 31 de mayo de 2025 mantenía 6.604 reclusos, lo que implica una sobrepoblación de un 277%, siendo compartidas celdas por alrededor de 16 a 20 personas, en el mejor de los casos, llegando incluso a 25 a 30 personas. A esto se agrega la denuncia de corrupción,

---

5. Corte de Apelaciones de Santiago Rol 2913-2025 ICA; Corte Suprema Rol 41.306-2025.

puesto que los internos que deseen dormir al interior de una celda deben pagar por ello a funcionarios. Por otro lado, existe un constante uso de castigos físicos, denominado comúnmente como “paloterapia”.

Adicionalmente, existe un riesgo de derrumbe, por la antigüedad de la construcción, que tiene 181 años, habiendo sido retiradas las barras de metal que sostienen los muros por los mismos internos con el objetivo de fabricar armas. Se denuncia, además, la falta de alimentación suficiente. Así, para dependencias que tienen un promedio de 450 personas, se entregan dos ollas de comida de 50 litros cada una, lo que no alcanza para todos, de manera que los internos se deben proveer por su cuenta los alimentos, sea por medio de lo que se les lleva en visitas, o comprando en economatos, que tienen precios artificialmente altos.

En lo relacionado al clima, se prohíbe el ingreso de frazadas, cobertores, ropa de material polar, guantes o gorros, siendo además obligados a poner colchones en el suelo, sin posibilidad de usar camas.

Otro factor que influye es el cierre del sector óvalo, que servía para que los internos pudieran caminar o ejercitarse, lo que afecta en particular a las personas internadas en las galerías, que no tienen un patio común, llegando a juntarse más de 300 personas en condiciones de extremo hacinamiento. En cuanto a las condiciones sanitarias, en la unidad penal existen 67 tazas turcas, 67 duchas, y 63 lavamanos, es decir, 1 taza turca para cada 98,5 internos, 1 ducha cada 98,5 reclusos y un lavamanos cada 104,8 personas, los pone en grave riesgo sanitario. Por otro lado, el recinto cuenta con una unidad médica que está provista de una sola enfermera, sin personal para proveer atención médica primaria.

Finalmente, reclaman que la comunicación de los internos con sus abogados se realiza en condiciones que no entregan privacidad necesaria para, eventualmente, hacer denuncias por irregularidades o vulneraciones.

La acción de amparo interpuesta por organizaciones de la sociedad civil solicitó que se declarase la ilegalidad y arbitrariedad con la que actúa el Estado de Chile, y sus dependientes como la institución custodia, ordenando el cierre inmediato de la Unidad Penal CDP Santiago Sur, por no tener las condiciones adecuadas para el tratamiento de reclusos, decretando que la privación de libertad en dicha unidad constituye una falta de servicio y poniendo a resguardo a los 6.604 internos de la unidad penal, a fin de poder ejecutar sus condenas conforme a la normativa sobre tratamiento de reclusos, o lo que esta Corte determine que en derecho corresponde.

El INDH, se hizo parte y adhirió al recurso, en favor de los internos del CDP Santiago Sur, con el objeto de que la Corte resguardare el derecho a la libertad personal y seguridad individual, que la Constitución Política de la República asegura a todas las personas en su artículo 19 N° 7.

Gendarmería de Chile señaló en su informe que el cierre de la unidad penal agravaría el problema, generando el colapso del sistema penitenciario, considerando que los 6.511 internos deberían ser distribuidos en otros recintos que ya tienen problemas de sobrepoblación, esto además fuera de la Región Metropolitana, y que se han implementado una serie de medidas para mejorar la infraestructura penitenciaria se han entregado colchones, frazadas, literas y mobiliario básico complementario, según disponibilidad presupuestaria. Reconoce hacinamiento, pero señaló que se han adoptado medidas para prevenir riesgos sanitarios.

Después de haber oído los alegatos, la Corte, como medida para mejor resolver, dispuso que el INDH adjuntara los informes atinentes a la situación que ha verificado respecto del recinto del Centro de Detención Preventiva Santiago Sur, en particular, la visita realizada a ese centro penitenciario el 1 de julio de 2025, informes que fueron remitidos oportunamente al tribunal.

## Extractos de la sentencia

---

**Noveno:** Para efectuar un detenido análisis de la procedencia de la acción constitucional de amparo en el presente caso, cabe destacar que el enfoque de los recurrentes más bien obedece a una crítica generalizada sobre el sistema penitenciario y, en particular, un sentido reproche sobre la situación que afecta a los internos del CDP Santiago Sur, en distintos ámbitos.

No obstante el loable propósito que anima a los comparecientes, pues su fundamento basal es sin duda relevar la dignidad humana de quienes se encuentran privados de libertad en ese recinto penitenciario, hay aspectos del recurso de amparo que no pueden ser cubiertos por esta vía. En efecto, la petición principal de esta acción, esto es clausurar el CDP Santiago Sur, disponiendo el traslado de los internos a otros centros penitenciarios es absolutamente ajeno a este arbitrio, pues –además que dicha medida la debe adoptar la autoridad mediante un decreto supremo– escapa esa petición no solo al objetivo de un recurso de amparo, sino también a las facultades legales con que cuenta el órgano jurisdiccional para acoger esa solicitud. Del mismo modo, tampoco es atendible que esta Corte de Apelaciones, en una acción cautelar como la de la especie, declare que hay falta de servicio en la atención de los internos, ya que aquello obviamente debe ser ventilado y decidido en un juicio de lato conocimiento.

**Décimo:** No obstante lo anterior, considera este Tribunal de Alzada que lo concerniente a algunos aspectos destacados en el recurso merece ser atendido. En primer lugar, pese a que la autoridad penitenciaria y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través del Consejo de Defensa del Estado, se esfuerzan por resaltar la implementación de algunas medidas, en materia de infraestructura, habitabilidad, equipamiento, alimentación y salud, la comprobación reciente (Julio 2025) por el INDH de carencias de los internos en aspectos tan importantes como un lugar digno donde descansar y dormir, donde realizar sus necesidades fisiológicas privadamente y una esmerada atención de salud, atentan, -sin duda alguna- en forma ostensible contra la dignidad de estas personas. En efecto, lo anterior no se condice con los estándares fijados por determinados instrumentos internacionales en materia de respeto a los derechos humanos de los reclusos: a) Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas de Mandela) y b) Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Tampoco con el Reglamento Penitenciario, esto es el Decreto N° N° 518 de 1998. Undécimo: Las denominadas “Reglas de Mandela”, aprobadas por la Naciones Unidas en 2015, son en total 122 y las que resultan plenamente aplicables en la especie son las siguientes:

Regla 1: “Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor intrínsecos en cuanto seres humanos. Ningún recluso será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, contra los cuales se habrá de proteger a todos los reclusos, y no podrá invocarse ninguna circunstancia como justificación en contrario”:

Regla 3: “La prisión y demás medidas cuyo efecto es separar a una persona del mundo exterior son aflictivas por el hecho mismo de que despojan a esa persona de su derecho a la autodeterminación al privarla de su libertad. Por lo tanto, a excepción de las medidas de separación justificadas y de las que sean necesarias para el mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no deberá agravar los sufrimientos inherentes a tal situación.”

Regla 5.1: “El régimen penitenciario procurará reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad que tiendan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a su dignidad como ser humano.”

Regla 12.1: “Cuando los dormitorios sean celdas o cuartos individuales, cada uno de estos será ocupado por un solo recluso. Si por razones especiales, como el exceso temporal de población reclusa, resulta indispensable que la administración penitenciaria central haga excepciones a esta regla, se evitará alojar a dos reclusos en una celda o cuarto individual.”

Regla 13: “Los locales de alojamiento de los reclusos, y especialmente los dormitorios, deberán cumplir todas las normas de higiene, particularmente en lo que respecta a las

condiciones climáticas y, en concreto, al volumen de aire, la superficie mínima, la iluminación, la calefacción y la ventilación.”

Regla 16: “Las instalaciones de baño y de ducha serán adecuadas para que todo recluso pueda bañarse o ducharse, e incluso pueda ser obligado a hacerlo, a una temperatura adaptada al clima, y con la frecuencia que exija la higiene general según la estación y la región geográfica, pero al menos una vez por semana en climas templados.”

Regla 17: “Todas las zonas del establecimiento penitenciario que frecuenten los reclusos deberán mantenerse limpias y en buen estado en todo momento.”

Regla 24.1. “La prestación de servicios médicos a los reclusos es una responsabilidad del Estado. Los reclusos gozarán de los mismos estándares de atención sanitaria que estén disponibles en la comunidad exterior y tendrán acceso gratuito a los servicios de salud necesarios sin discriminación por razón de su situación jurídica. 2. Los servicios médicos se organizarán en estrecha vinculación con la administración del servicio de salud pública general y de un modo tal que se logre la continuidad exterior del tratamiento y la atención, incluso en lo que respecta al VIH, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas, y la drogodependencia.”

Regla 25.1. “Todo establecimiento penitenciario contará con un servicio de atención sanitaria encargado de evaluar, promover, proteger y mejorar la salud física y mental de los reclusos, en particular de los que tengan necesidades sanitarias especiales o problemas de salud que dificulten su reeducación. 2. El servicio de atención sanitaria constará de un equipo interdisciplinario con suficiente personal calificado que actúe con plena independencia clínica y posea suficientes conocimientos especializados en psicología y psiquiatría. Todo recluso tendrá acceso a los servicios de un dentista calificado.”

**Duodécimo:** Por otra parte, en lo que respecta a los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, adoptado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en agosto de 2018, se reiteran los mismos predicamentos que el instrumento internacional antes citado, básicamente en los Principios I (dignidad), VII (respeto a demás derechos del interno); X (derecho a la salud); XII (derecho al albergue y condiciones de higiene) y XVII (medidas contra el hacinamiento).

Por último, el citado Reglamento Penitenciario, Decreto N° 518 de 1998, en su artículo 2°, establece lo siguiente: “Será principio rector de dicha actividad el antecedente que el interno se encuentra en una relación de derecho público con el Estado, de manera que fuera de los derechos perdidos o limitados por su detención, prisión preventiva o condena, su condición jurídica es idéntica a la de los ciudadanos libres.”

Por su lado, el artículo 4° del mismo texto, señala: “La actividad penitenciaria se desarrollará con las garantías y dentro de los límites establecidos por la Constitución Política de la República, los tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes, las leyes y sus reglamentos y las sentencias judiciales.”

El artículo 6° inciso 3° del citado reglamento indica: “La Administración Penitenciaria velará por la vida, integridad y salud de los internos y permitirá el ejercicio de los derechos compatibles con su situación procesal.”

**Decimotercero:** De los antecedentes proporcionados por los recurrentes y el INDH, especialmente el informe solicitado por esta Corte a esta última institución como medida para mejor resolver, ya que corresponde a una visita efectuada con fecha 1° de julio último, se puede colegir que efectivamente hay deficiencias en el tratamiento que se da en el citado CDP a los reclusos, en lo que respecta a la habitabilidad, a la higiene personal y a la atención de salud, lo que deviene en que los internos del CDP Santiago Sur ven afectados diariamente sus derechos humanos de dignidad personal, integridad corporal, entendido como una buena condición de salud, y a la esmerada atención médica, reconocida por los propios funcionarios de enfermería.

**Decimocuarto:** Ciertamente es que el recurso de amparo tiene por objeto fundamentalmente velar por la libertad personal y seguridad individual del amparado, pero en el presente caso -constatado el hacinamiento y la falta de baños, más una dotación insuficiente de profesionales de la salud- es evidente que derechos humanos incuestionables por la normativa internacional y por el propio Decreto 518 de 1998, del Ministerio de Justicia, precitado, tales como la dignidad, la integridad corporal y el derecho a la salud de los internos se ven frecuentemente amenazados por la falta de medidas que debe adoptar el sistema penitenciario en pos de una mejor atención de esas carencias, incluida la falta de un stock actualizado de fármacos, circunstancias que deben enmarcarse dentro del ámbito de protección referido en el inciso 2° del artículo 21 de la Carta Fundamental.

Por otra parte, es claro que la mantención de esa infausta situación pugna con los estándares internacionales antes fijados y con las normas vigentes del propio Reglamento Penitenciario, lo que torna el proceder de Gendarmería y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en ilegal, debiendo esta Corte adoptar las medidas que estime conducentes a poner pronto remedio a lo anterior, en la forma que indicará en lo resolutive.

**Decimoquinto:** Finalmente, si bien el aumento de la población penal ha dificultado enfrentar con soluciones más adecuadas las deficiencias que presenta el sistema penitenciario, aquello no es óbice para que la autoridad gubernamental y la penitenciaria se preocupen

con voluntad ejemplar y decidora dar pronta solución a estos temas, pues los internos de ese recinto padecen día a día la vulneración de sus derechos, lo que transforma este requerimiento en una transgresión permanente, sin que se avizore un día cierto en que aquello se modifique.

Por los motivos precedentes, más lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República; Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre la materia; Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos de 2015; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008 y artículos 2, 4 y 6 del Decreto N° 518 de 1998, Ministerio de Justicia, Reglamento Penitenciario, se acoge el recurso de amparo deducido por ONG CONFAPRECO, Fundación Paternitas y ONG 81 Razones, en contra de Gendarmería de Chile y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, solo en cuanto ambas recurridas deberán, a la mayor brevedad, dar solución adecuada en la atención de salud de los internos del CDP Santiago Sur, así como actualizar el stock de remedios y fármacos de uso frecuente, proporcionar un acceso sanitario limpio y con las medidas higiénicas adecuadas para todos los reclusos, a proporcionar colchones y frazadas a todos los internos y, en particular, velar por un pronto aumento de la dotación del personal de enfermería en forma suficiente a los requerimientos de la población penal del CDP Santiago Sur, informando a esta Corte sobre el plan de contingencia que adoptará a ese respecto, dentro del plazo de 30 días, una vez ejecutoriada esta sentencia.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

La sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, al acoger parcialmente la acción de amparo interpuesta por organizaciones de la sociedad civil y con adhesión del INDH contra Gendarmería y el Ministerio de Justicia, representa un hito relevante en la protección judicial de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Chile, particularmente en lo concerniente al derecho a la salud y a la dignidad en condiciones carcelarias.

El fallo destaca por su fundamentación robusta basada en el derecho internacional de los derechos humanos, específicamente la citación profusa y aplicación directa de instrumentos de *soft law* como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas de Mandela) (considerando Undécimo) y los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (considerando Duodécimo).

El Tribunal, si bien rechaza la clausura del penal, realiza un juicio de reproche contundente al constatar que las carencias en habitabilidad, higiene y atención de salud (hacinamiento,

falta de baños dignos, stock insuficiente de fármacos y personal de salud) atentan “en forma ostensible contra la dignidad de estas personas” (considerando Décimo y Decimocuarto).

La sentencia pone el foco en el derecho a la salud de los reclusos (Reglas de Mandela 24.1, 25.1), reconociendo que la situación configura una amenaza permanente a derechos humanos incuestionables como la dignidad e integridad corporal (considerando Decimocuarto y Decimoquinto). Se ordena expresamente a las recurridas dar solución adecuada en la atención de salud, actualizar el stock de medicamentos, y aumentar la dotación de personal de enfermería

Al citar y aplicar extensamente las Reglas de Mandela (especialmente las relativas a dignidad, higiene, alojamiento y atención médica: Reglas 1, 3, 13, 16, 17, 24 y 25), la Corte les otorga un valor interpretativo y normativo trascendental, incluso por sobre las excusas de la autoridad penitenciaria respecto al aumento de la población penal (considerando Decimoquinto). Esto sitúa a la jurisprudencia chilena en línea con los más altos estándares internacionales en la materia.

La sentencia establece límites respecto al alcance de la acción de amparo en el contexto de políticas públicas carcelarias: por un lado, la Corte rechazó la petición principal de clausurar el CDP Santiago Sur y trasladar a los internos, argumentando que tal medida es ajena al arbitrio del amparo y escapa a las facultades cautelares y legales del órgano jurisdiccional, siendo una decisión propia de la autoridad administrativa (decreto supremo) y de un juicio de lato conocimiento (considerando Noveno); y por otro lado, el Tribunal reafirma que la función del amparo es cautelar y rápida (Art. 21 CPR), lo que le permite ordenar remedios puntuales y urgentes ante la amenaza o privación de derechos. Las medidas concretas acogidas (proporcionar acceso sanitario limpio, colchones/frazadas, mejorar el stock de fármacos y aumentar personal de enfermería) son de carácter inmediato y correctivo ante vulneraciones evidentes, encuadrándose en el ámbito de la seguridad individual (Art. 21, inc. 2° CPR).

En síntesis, el fallo no ordena el cierre del penal ni se extiende a todas las materias denunciadas, sin embargo, su valor radica en la protección efectiva y urgente de la vida y salud de los reclusos, mediante la aplicación directa de las Reglas de Mandela, forzando al Estado a cumplir sus obligaciones básicas de resguardar la dignidad humana en el encierro.

## SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA ACOGIENDO RECURSO DE PROTECCIÓN POR ACCESO A TRATAMIENTO FARMACOLÓGICO DE ALTO COSTO EN RED DE SALUD PÚBLICA<sup>6</sup>

### Resumen

---

La sede Maule del INDH interpuso acción de protección en contra del Hospital Regional de Talca, el Servicio de Salud del Maule, y el Fondo Nacional de Salud, impugnando el acto que se califica de ilegal y arbitrario consistente en la negativa a otorgar cobertura del medicamento *Omalizumab* a doña Ana Urbina, prescrito por su médico tratante, para la enfermedad autoinmune denominada “urticaria crónica de tipo espontánea”, cuyo tratamiento crónico tiene un alto costo, afectándose de dicho modo las garantías constitucionales previstas en el artículo 19 numerales 1 y 2 de la Constitución Política de la República.

La Corte de Talca rechazó la acción de protección, descartando que tanto FONASA como el hospital de Talca hayan incurrido en una acción ilegal o arbitraria, ya que ninguno contaba con las facultades legales de otorgar la referida prestación médica farmacológica.

La Corte Suprema revoca la sentencia y acoge el recurso de protección, declarando la vulneración de las garantías del artículo 19 N°1 y “de la Constitución política de la República.

**Palabras clave:** medicamentos de alto costo, igualdad ante la ley, integridad física y psíquica, supremacía constitucional, arbitrariedad administrativa.

### Antecedentes relevantes del caso

---

La Sede Regional Maule tomó conocimiento de hechos que afectaban a la Sra. Ana Uribe, paciente diagnosticada con una patología autoinmune, denominada urticaria crónica de tipo espontánea, la cual presenta escasa respuesta al uso de antihistamínicos y corticoides orales. Este diagnóstico fue dado tras meses de transitar por diversos recintos de salud.

Durante el mes de abril de 2023, ella empezó a presentar sus primeros síntomas, primero con picazón en el cuero cabelludo, para luego comenzar a aparecer habones o ronchas en su brazo izquierdo, acompañados de calor intenso, sudoración nocturna y taquicardias, por lo que comenzó a acudir al Servicio de Urgencia de Alta Resolutividad (SAR) de la Florida en la comuna de Talca. A pesar de los tratamientos médicos recomendados, sus síntomas no cesaban, es más, aumentaban con el paso de los días, por lo que acude al Hospital Regional

---

6. Recurso de Protección Rol corte de de Apelaciones de Talca 1979-2023; Corte Suprema, Rol N°6.625-2024

de Talca, instancia en que el profesional que otorgó la atención médica solicitó exámenes. Decidió consultar con inmunólogo particular, por lo que debió vender pertenencias familiares para costear esta atención y los costos de un viaje a Santiago. El 25 de julio de 2023, acudió en la ciudad de Santiago a una especialista inmunóloga, quien le diagnosticó urticaria crónica con angioedema de tipo espontánea, con escasa respuesta a uso de antihistamínicos y corticoides orales, señalando que lo más probable es que requiera uso de un medicamento específico denominado omalizumab (antilgE) en dosis de 300 mg en forma mensual por al menos 6 meses, además de manifestar que probablemente necesitará estas dosis mensuales de por vida, ya que es un padecimiento autoinmune de tipo crónico y que este tratamiento requiere que la primera dosis se debe suministrar hospitalizada, ya que se debe evaluar la respuesta del cuerpo. La profesional le explicó que el medicamento no lo costea el sistema público, pero que hay hospitales que entregan el tratamiento, lo que depende de la gestión del hospital y médico. El medicamento fluctúa entre 450 a 800 mil pesos por dosis, por lo que el tratamiento mensual que necesitaba fluctúa entre 900 mil pesos a 1.600.000 pesos.

Después de buscar y solicitar incansablemente el medicamento en el hospital de Talca, con fecha 6 de octubre de 2023, se le responde por parte de FONASA que se solicitó la compra del medicamento, y que ésta habría sido aceptada por la Sub dirección médica, derivada al comité de farmacia, faltando únicamente una revisión por parte de Departamento de Compras Clínicas, postura absolutamente discordante con la del director del Hospital, quien indicó el rechazo de plano de la compra. La falta de certeza en la información sobre el acceso al medicamento, así como en los plazos para otorgar una respuesta a la paciente ocasionaron no sólo consecuencias para su estado de salud, amenazando su integridad física y psíquica, sino que además constituyó un trato desigual en relación a otros pacientes con dicha patología. Además, el medicamento ha sido adquirido por varios hospitales y centros públicos de salud, desde la propia información pública disponible de las licitaciones por compras de este medicamento en diversos hospitales de la red pública, lo que hace aún más manifiesta la vulneración al derecho a la igualdad de la afectada.

El Hospital de Talca, en su informe, indicó que resultaba imperativo considerar que la regulación que como institución pública lo rige define el financiamiento y la cobertura de las prestaciones médicas, a efectos de propender a una división equitativa del presupuesto general de la nación, en aras de obtener el bien común y un efecto expansivo en la protección de la salud. En este sentido, la ley regula expresamente que el otorgamiento de las prestaciones sea de carácter general o de alto costo, y su respectivo financiamiento recae sobre Fonasa no siendo procedente en derecho obligar a la ejecución y financiamiento de prestaciones a una institución que solo ejecuta los lineamientos con fondos y autorización otorgados por una entidad pública diversa contra la que también se ha recurrido conjuntamente en la presente acción de protección.

El Fondo Nacional de Salud, en tanto, señaló que no ha incurrido en un actuar ilegal ni arbitrario por cuanto el medicamento no está incluido en las canastas de medicamentos determinados para el tratamiento del Problema de Salud No. 51 de las GES, al tenor del “Listado de Prestaciones Específico”, contenido en el anexo al Decreto sobre Régimen de Garantías Explícitas en Salud. No se puede pretender, vía acción de protección, un pronunciamiento que vulnere las leyes vigentes, toda vez que, es el legislador quien ha dispuesto las prestaciones que están cubiertas por el régimen de Garantías Explícitas en Salud, cuyo no es el caso. Concluye que, al negar cobertura a medicamentos de alto costo, como en el caso de “omalizumab” bajo la pura indicación médica en cada paciente, no solo está respetando las reglas establecidas por el legislador para otorgar las priorizaciones que corresponden, sino que además está actuando de forma razonable, coherente y objetiva respecto de esta materia que no puede quedar entregado a la discrecionalidad, ni sometida a la opinión de un profesional de la salud, a la cual la judicatura suele otorgar mayor preeminencia, bajo la idea de que al restablecer un derecho no está reemplazando la actividad de la administración, en circunstancias de que, lo que se está realizando es una clara incorporación y acceso de una tecnología sanitaria que no podría obtener financiamiento en nuestro sistema de salud sino que a través de la vía judicial.

La Corte de Talca rechaza el recurso argumentando que los recurridos se ciñeron estrictamente a la legislación vigente, careciendo de facultades para otorgar dicha prestación medicamentosa de alto costo, sin disposición legal y reglamentaria que lo autorice. En consecuencia, han obrado dentro de un mandato legal, lo que permite descartar desde ya la existencia de alguna ilegalidad y arbitrariedad en el actuar de las autoridades recurridas. La sede Maule apela ante la Corte Suprema, que revoca la decisión de la Corte de Talca, acogiendo el recurso.

## Extractos de la sentencia

---

**Noveno:** Que, para resolver adecuadamente la materia planteada en el recurso, se debe tener presente que, el caso de autos presenta singularidades propias, pues, en la especie no sólo el médico tratante señala la eficacia del medicamento prescrito a la recurrente como única forma de aliviar la enfermedad que padece, sino que tal como se afirmó en el libelo y en el recurso de apelación consta que otros Hospitales de la Red Pública, entregan el medicamento prescrito por médicos dermatólogos precisamente cuando el tratamiento estandarizado para la patología que aqueja a la actora tiene una escasa respuesta, cuestión que corrobora el propio Hospital recurrido al momento de informar.

**Décimo:** Que lo anterior, es trascendente, puesto que ha quedado de manifiesto que, otros usuarios del sistema público de salud sí pueden acceder al medicamento “Omalizumab”, que

a la recurrente le ha sido negado no solo por el Hospital, sino también por el Fondo Nacional de Salud, quien ha esgrimido que al no encontrarse la actora en riesgo vital inminente se encuentra impedida de proporcionar el fármaco que le ha sido prescrito.

**Undécimo:** Que, en este contexto, la decisión del Hospital recurrido de negar la entrega del medicamento a la paciente, quien ha cursado meses con la patología con escasa respuesta a los diversos medicamentos y tratamientos, con continuas crisis urticariales y angioedema, con diversas hospitalizaciones, a quien se ha prescrito el medicamento luego precisamente de haberse intentado el tratamiento con antihistamínicos en altas dosis y combinados sin respuestas, en contraposición a otros pacientes que en otros recintos asistenciales regulados por la misma normativa que el hospital recurrido que han otorgado el medicamento requerido, se sustenta únicamente en consideraciones de orden administrativo y económico que si bien constituyen un factor a considerar por la autoridad pública al adoptar una decisión, no lo es ni debieran invocarse cuando está comprometido el derecho a la integridad física o psíquica de una persona, derecho consagrado en la norma de mayor rango en el ordenamiento jurídico, esto es, en la Constitución Política de la República, que prevalece respecto de los distintos cuerpos normativos citados por los recurridos.

En este orden de consideraciones, no se puede soslayar que, conforme al principio de supremacía constitucional, ella prevalece respecto de los distintos cuerpos normativos citados por los recurridos –como las Leyes N°s. 18.469 y 19.966 y el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, del Ministerio de Salud, que fija un texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°2.763 de 1979, y de las leyes números 18.933 y 18.469.

De allí que, conforme reza el inciso primero del artículo 6° de la Constitución Política, sus preceptos son obligatorios para los titulares o integrantes de los órganos de Estado, incluida por cierto esta Magistratura. Siendo el rol de esta Corte velar por la aplicación de las garantías constitucionales y de los derechos esenciales que emanan de la persona humana. El caso en cuestión, dice relación con la aplicación directa de la Constitución Política, no con el modelamiento de políticas públicas.

**Duodécimo:** Que el Hospital recurrido, sostiene en su informa complementario, que, su decisión se funda en que el gasto que se realiza es bajo la idea de dar la mayor cobertura posible a la población usuaria y que carece de facultades para dar un fármaco especial a pacientes con igual patología, sin que se advierta en su decisión ninguna consideración médica en cuanto curso de la enfermedad que ha afectado a la actora y los fallidos resultados de los tratamientos convencionales. Arguye además, que, el medicamento no se encuentra mencionado en el Decreto Ley N° 72, tampoco en la Ley N° 20.850, ni en la extensión de los programas Ministeriales que contienen medicamentos de segunda línea

para patologías contenidas en el decreto que contiene el Régimen General de Garantías en Salud. Sin embargo, y bajo ese mismo contenido normativo, el Hospital Regional Libertador Bernardo O'Higgins sí entrega el referido medicamento a sus pacientes aquejados por la misma patología de la actora.

Asimismo, afirma que, ningún especialista de la institución ha realizado una presentación al Comité de Farmacia y Terapéutico, destinada a que se evalúen los aspectos técnicos y presupuestarios para hacer viable la incorporación; no obstante y como se ha indicado consta en autos la solicitud formal para la compra de servicio realizada por el médico cirujano Dr. Gonzalo Retamal A. quien explicó detalladamente en la solicitud la necesidad de adquirir el medicamento para la paciente, quien además da cuenta de las circunstancias socio económicas por las que atraviesa la familia. En tales circunstancias olvida el Hospital de Talca que, al momento de resolver, debió atender al deber contenido en el artículo 31 de la Ley N° 19.880 cuya aplicación e interpretación debe hacerse de una manera sistemática y finalista, correspondiéndole en este caso al Hospital propender a la satisfacción de los derechos fundamentales de los pacientes, en atención al principio de servicialidad estatal y dignidad de la persona humana establecidos en el artículo 1° de la Constitución Política de la República; cuestión que en la especie no ocurrió.

**Décimo tercero:** Que, en consecuencia, la actuación del Hospital de Talca reviste caracteres de arbitrariedad, puesto que, el recurrido no sopesó adecuadamente los antecedentes de la paciente, una mujer joven de 29 años que lleva meses con crisis urticariales y angioedema recurrentes, con diversas hospitalizaciones y que con el uso de éste medicamento puede hacer una vida normal. Así, en la especie la eficacia del producto farmacéutico no se ha cuestionado, puesto que se cuenta con evidencia clínica en cuanto a que permite controlar los síntomas y disminuir la recurrencia de las urticarias, unido a la circunstancia también conocida por el Hospital recurrido en relación a la enfermedad que aqueja al marido de la actora y las dificultades obvias de adquirir un medicamento cuyo costo bordea aproximadamente los \$450.000 mensuales y que el hecho que la citada medicina no se encuentre considerada en la canasta GES, no es un argumento para negar la cobertura respectiva atendido el Protocolo de Programación, Adquisición y Modificación del Arsenal Farmacoterapéutico de Medicamento e Insumos APF 1.2" a la regulación agregado al proceso; circunstancias que debieron ser analizadas por el Hospital recurrido que en definitiva no realizó. Siendo ello así, la determinación impugnada en autos no permite a la paciente el acceso a dicho fármaco, único y exclusivo, prescrito por un especialista, para el tratamiento de la patología que ella sufre. En tal virtud, resulta ineludible para esta Corte, adoptar las medidas necesarias para asegurar el pleno ejercicio de la garantía conculcada y, de esta forma, restablecer el imperio del derecho, con el objeto de que la recurrente inicie en el más breve lapso el tratamiento con este medicamento.

**Décimo cuarto:** Que, sin embargo, es preciso dejar expresamente asentado que, aun cuando la imposición de medidas como la descrita precedentemente responde a una manifestación de las atribuciones propias de este tribunal, ella no alcanza ni define, de modo alguno, la implementación y diseño de políticas públicas, pues tal labor excede las facultades de esta Corte y corresponde, en propiedad, a una función de otros órganos del Estado, cuya singularización no cabe efectuar a este tribunal. Por el contrario, en el cumplimiento del mandato que le otorga el artículo 20 de la Constitución Política de la República, la Corte Suprema se encuentra obligada a aplicar la Carta Fundamental –cuestión que es propia y de la esencia de la actividad jurisdiccional–, y a disponer la adopción de aquellas providencias necesarias para salvaguardar los derechos garantizados por la Constitución Política, esta Corte no se encuentra en condiciones de modelar las políticas públicas en materia sanitaria, ni cómo debe emplearse el presupuesto público en dicho sector –ni mucho menos pretende hacerlo–, pues, como es bien sabido, su jurisprudencia ha sido consistente en señalar que ello es una cuestión que compete a la Administración activa.

**Décimo quinto:** Que, en estas circunstancias, el comportamiento reprochado vulnera las garantías constitucionales previstas en el artículo 19 N° 2 y 24 de la Carta Política, en cuanto devela un tratamiento discriminatorio a la actora en relación con el dispensado a otros pacientes atendidos por la red pública de salud, que han recibido el respectivo medicamento, y porque, en relación con el derecho de propiedad, dicha actuación afecta el patrimonio de la recurrente al encontrarse en la imposibilidad de acceder al tratamiento entregado.

Por estas consideraciones, y de conformidad con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia de fecha dos de febrero del año en curso y, en su lugar, se declara que **se acoge** el recurso de protección deducido en estos autos sólo en cuanto se ordena al Hospital de Talca incorporar en el arsenal farmacológico y terapéutico el medicamento Omalizumab (anti-IgE) 300 mg. vía subcutánea y proporcionarlo a la recurrente, mientras exista prescripción médica y el médico tratante así lo determine.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

La sentencia de la Corte Suprema, al acoger el recurso de protección, establece una importante precedente en la protección del derecho a la salud de las personas, incluso cuando los argumentos esgrimidos por las instituciones públicas son de índole administrativa o económica. Los considerandos Noveno, Décimo y Undécimo son cruciales para entender el razonamiento del tribunal.

La Corte resalta una vulneración del principio de igualdad ante la ley (artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República) y una conducta discriminatoria por parte del Hospital de Talca. El tribunal constata que, si bien el Hospital de Talca le negó a la recurrente el medicamento “Omalizumab”, otros hospitales de la red pública sí lo proporcionaban a pacientes con la misma patología.

**Fundamento de la discriminación:** La sentencia destaca que la negativa del Hospital de Talca se basó en razones administrativas y económicas, como la falta de incorporación del fármaco en sus protocolos o en la canasta GES, y no en consideraciones médicas sobre la salud de la paciente. Esto es clave porque, al existir la posibilidad de acceso en otras instituciones similares, la decisión del hospital crea una disparidad arbitraria en el acceso a la salud para usuarios del mismo sistema público.

**Prevalencia de los derechos fundamentales:** El tribunal subraya que las consideraciones económicas y administrativas de la administración no pueden primar sobre un derecho fundamental como la integridad física y psíquica de una persona. La Constitución tiene supremacía sobre las normativas de orden inferior, como las que regulan el arsenal farmacológico de los hospitales. La negativa del hospital, al impedir que la paciente acceda al único tratamiento eficaz para su condición, pone en riesgo su bienestar y calidad de vida. Aunque la Constitución Política de la República no consagra explícitamente el derecho a la salud como una garantía susceptible de ser protegida a través de un recurso de protección, la Corte Suprema ha interpretado que este derecho se encuentra amparado indirectamente por la protección de la integridad física y psíquica (artículo 19 N° 1) y la igualdad ante la ley.

La Corte considera que la negativa a proporcionar el medicamento, que era el único tratamiento eficaz para la recurrente, afectaba gravemente su integridad física y psíquica. La paciente padecía crisis constantes, hospitalizaciones recurrentes y una disminución significativa de su calidad de vida. Al negarle el tratamiento, el hospital no solo vulneró su integridad física, sino también su integridad psíquica, al someterla a un estado de angustia y desesperación.

**Deber de la administración:** El tribunal recuerda al Hospital de Talca su deber, establecido en el artículo 1° de la Constitución y el artículo 31 de la Ley N° 19.880, de actuar con el principio de servicialidad estatal y de propender a la satisfacción de los derechos fundamentales de las personas. Al negar el medicamento por razones administrativas, la institución incumplió su deber de servicio público.

Es importante destacar que la Corte es muy clara en el alcance de su fallo. En los considerandos Décimo Cuarto y Décimo Quinto, el tribunal establece que su decisión es

particular y se basa en la aplicación directa de la Constitución a un caso concreto, sin que esto signifique un modelamiento de políticas públicas en materia sanitaria.

**Resolución del caso a caso:** La Corte enfatiza que su rol es resguardar los derechos constitucionales vulnerados en el caso específico de la recurrente. El tribunal no está diseñando políticas de salud, ni decidiendo cómo se debe distribuir el presupuesto público. Su función es, en este caso, obligar al Hospital de Talca a adoptar las medidas necesarias para restablecer el derecho conculcado, que era el acceso al tratamiento, especialmente considerando que la recurrente no tenía los recursos económicos para costearlo por su cuenta.

**Reparación de la arbitrariedad:** La sentencia concluye que la actuación del hospital fue arbitraria, ya que no sopesó adecuadamente la situación de la paciente, las recomendaciones de su médico tratante, ni el hecho de que el fármaco sí se dispensaba en otros centros. La Corte, al acoger el recurso, corrige esa arbitrariedad y ordena que se le proporcione el medicamento. Esto es un claro ejemplo de cómo el recurso de protección puede ser una herramienta efectiva para proteger los derechos fundamentales frente a la inacción o decisiones administrativas de los órganos del Estado que resulten en una vulneración.

## SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA QUE ACOGE RECURSO DE PROTECCIÓN Y ORDENA A SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN RETROTRAER PROCEDIMIENTO POR DENUNCIA DE DISCRIMINACIÓN DE ESTUDIANTE TRANSGÉNERO<sup>7</sup>.

### Resumen

---

La sede Aysén del INDH interpuso acción de protección en favor de adolescente trans a quien se le impidió participar en su ceremonia de licenciatura portando un piercing en una de sus cejas y que no pudo ser retirado, a pesar de los esfuerzos del estudiante con ayuda de otros miembros de su familia. Finalmente logra retirárselo, pero la ceremonia ya se encontraba avanzada por lo que no pudo participar. El hecho se denunció a la Superintendencia de Educación, junto con otros hechos de hostigamiento que sufrió el adolescente por parte de funcionarios del Liceo durante el año en razón de su identidad de género, organismo que desechó el requerimiento, señalando que no se habrían detectado infracciones a la normativa educacional, lo que motivó la acción de protección.

La Corte de Coyhaique rechazó la acción indicando que habiendo actuado el establecimiento educacional dentro del ejercicio de la autonomía que la ley le confiere, dictando al efecto el Protocolo de Licenciatura para el año 2022, el que, en lo que respecta a la presentación personal, fue, precisamente incumplido por el alumno recurrente, y que por tanto, la recurrida Superintendencia no había errado al decidir archivar y cerrar el proceso investigativo por la denuncia deducida dado que el único que habría incumplido la normativa educacional fue el alumno recurrente.

La Corte Suprema, revocando la sentencia, acoge la acción de protección, sólo en cuanto se deja sin efecto la resolución de la Superintendencia de Educación y le ordena retrotraer el procedimiento iniciado con ocasión de la denuncia CAS-27158-K9R7C1, debiendo emitir un nuevo pronunciamiento al respecto, considerando que la ceremonia de graduación se trata de una ceremonia académica en los términos, no siendo procedente limitar las actividades educativas a aquellas únicamente lectivas o de evaluación.

**Palabras clave:** Igualdad ante la ley, discriminación por género, reglamento interno, tolerancia previa, derecho a la educación, arbitrariedad administrativa.

---

7. Corte Suprema Rol N°80.361-2023

## Antecedentes relevantes del caso

---

La Sede Regional de Aysén del Instituto Nacional de Derechos Humanos interpuso acción de protección en favor de don A.B.L.G.R, estudiante trans egresado de 4° medio del Liceo Raúl Broussain Campino de Puerto Aysén. Siendo alumno de cuarto año de enseñanza media, y como acto cúlmine de su educación escolar, correspondía a don A.B.L.G.R participar de su ceremonia de licenciatura de cuarto medio el 11 de noviembre de 2022 a las 18:30 horas, en el mismo liceo Raúl Broussain Campino. Para ello concurrió junto a su madre y apoderada doña Andrea Ramírez Montiel ese día, presentándose en el establecimiento media hora antes de la hora de inicio de la ceremonia, con el uniforme completo del liceo y portando solamente un piercing en su ceja, el cual por estar encarnado no se había podido sacar, a diferencia de los otros piercings que suele portar, los cuales se había sacado siguiendo las reglas e indicaciones del liceo para la ceremonia de licenciatura. El uso de piercings por el alumnado era algo tolerado en la práctica por el liceo Raúl Broussain Campino durante todo el año académico 2022, pese a lo dispuesto en su reglamento de convivencia escolar. Estando en el lugar compartiendo con el resto del alumnado y sus familiares, a solo 5 minutos del inicio de la ceremonia, el inspector del liceo, se dirigió a A.B.L.G.R y su madre, y estando los tres detrás del escenario, de forma alterada y airada les informó que A.B.L.G.R no iba a poder participar de la licenciatura por tener el piercing en su ceja, a pesar de que se le explica que el piercing de la ceja no podía sacarse sin causarle una herida. Pese a la explicación, el inspector persiste en su decisión de excluir a A.B.L.G.R de su ceremonia de licenciatura, de forma ofuscada y tratando de mala manera al estudiante y su apoderada. Frente a lo comunicado y el trato humillante recibido por el inspector Nahuelpán -quien durante todo el año escolar 2022 realizaba comentarios despectivos a A.B.L.G.R por su nueva identidad de género masculina-, el estudiante decide retirarse junto a su madre del establecimiento. Tal era la ilusión de A.B.L.G.R de participar en su ceremonia de licenciatura que una vez fuera del liceo llama a la pareja de su madre y le pide que le ayude a removerse el piercing por la fuerza, aún a riesgo de provocarse una lesión en su ceja, lo cual logran con bastantes dificultades. Sin embargo, al volver al establecimiento y a lo lejos ver lo avanzada que ya estaba la ceremonia de licenciatura, la sensación de angustia que le invade lo obliga a tener que retirarse del lugar de forma definitiva. Este actuar por parte de los funcionarios y autoridades del liceo Raúl Broussain Campino es solo la culminación de una serie de actos vulneratorios en contra del afectado por el hecho de ser una persona trans. Don A.B.L.G.R realizó formalmente la rectificación de partida de nacimiento por motivo de cambio de identidad de género en febrero de 2021, siendo alumno de 3° medio del mismo liceo. Sin embargo, antes de eso fue imposible que el liceo o los funcionarios lo trataran con su nombre social masculino. Incluso contando con la cédula con su nueva identidad de género, tuvo resistencia y problemas para que lo trataran conforme a su identidad de género masculina. Así se puede observar en el Registro del desarrollo escolar o “Libro de clases”, como en

la hoja de vida de A.B.L.G.R, en una anotación de Inspectoría (a cargo del Sr. Nahuelpán) del 4 de octubre de 2022, se había escrito “Alumna con una muy mala actitud”, para luego corregirlo para que quedara “Alumno”, siendo grosera y notoria la corrección del libro de clases, pues se puede observar claramente que la letra original de la palabra era una “a”.

En 4° año de enseñanza media, con la vuelta a la presencialidad de las clases, empezaron los mayores problemas para A.B.L.G.R en el liceo Raúl Broussain Campino: lo obligaron en un principio a utilizar un baño especial y separado solo para él, a pesar de que no era su voluntad y de que quería utilizar el baño de hombres; sufrió cuestionamientos de profesores respecto a su vestimenta, como por ejemplo utilizar gorros, pese a que les explicaba que ello le ayudaba a sentirse más seguro en su nueva identidad de género; y el referido inspector del liceo Sr. Nahuelpán Troncoso le realizaba comentarios despectivos, preguntándole “por qué era así” (refiriéndose a su nueva identidad de género masculina), en otras oportunidades el mismo Inspector Sr. Nahuelpán le hacía preguntas de índole personal e íntimas a A.B.L.G.R que le resultaban incómodas y abusivas, pues entre ellos no existía ningún tipo de cercanía o confianza.

Ante la situación vivida por A.B.L.G.R en su ceremonia de licenciatura, su madre y apoderada doña Andrea Ramírez Montiel realiza el 18 de noviembre denuncia por discriminación ante la Superintendencia de Educación de Aysén, en contra del establecimiento educacional Liceo Raúl Broussain Campino, siendo asignada con número de referencia CAS-27158-K9R7C1.

Con fecha 5 de diciembre del 2022 se recibe como respuesta de la Superintendencia de Educación, representada por don Robinson Hormazábal Aravena, Encargado Regional (s) de la Unidad de Comunicación y Denuncias, que se procedía con el cierre de la denuncia código CAS-27158-K9R7C1, al no haberse detectado posibles infracciones a la normativa educacional. La fundamentación de dicha respuesta es la siguiente: *“8. Que, a partir de los antecedentes que se han tenido a la vista, aportados tanto por la Sra. Andrea Carolina Ramirez Montiel como por el director del Liceo Raúl Broussain Campino, esta Superintendencia ha podido comprobar que el establecimiento educacional ajusta su actuar a lo dispuesto por la normativa educacional, ya que de los antecedentes que constan dan cuenta que se realizaron las acciones correspondiente a los hechos denunciados, se informó sobre el protocolo de actuación realizado por el Establecimiento, se presentó el registro de los hechos acontecidos que afectaron al estudiante, se informó sobre la reunión de apoderados sobre la licenciatura de los estudiantes de 4° año medio y, por último, se informó sobre los hechos por diversos funcionarios como testigos. Por ende, de estos antecedentes no se tienen a la vista hechos que representen una vulneración a la normativa educacional que este Servicio pueda fiscalizar.”*

La Corte de Coyhaique rechazó la acción indicando que se trató de una discriminación por apariencia (no por identidad de género), y, en ese sentido, el Protocolo de Licenciatura de Cuartos Medios 2022 del Establecimiento Educacional establecía que, respecto de la presentación personal, en lo atinente, que “Está prohibido el uso de piercing, collares, etc.”. culminando con la advertencia de que “Los estudiantes que no cumplan con alguno de los puntos indicados anteriormente, deberán hacer abandono del establecimiento y no participarán de la ceremonia.”

La sede apeló, y la Corte Suprema acogió el recurso.

## Extractos de la sentencia

---

**Tercero:** Que, de acuerdo con la Ley General de Educación, artículo 3, el “sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, en especial, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza”, siendo uno de sus principios el de integración y exclusión, estableciéndose en la letra k) del mismo artículo, que “ el sistema propiciará que los establecimientos educativos sean un lugar de encuentro entre los y las estudiantes de distintas condiciones socioeconómicas, culturales, étnicas, de género, de nacionalidad o de religión”. De conformidad con lo anterior, el artículo 10 letra a) de la ley en comento, indica que, los alumnos tienen derecho 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”.

**Cuarto:** Que la propia Superintendencia de Educación ha normado la materia por medio de la “Circular que Imparte Instrucciones sobre Reglamentos Internos de los Establecimientos Educativos de Enseñanza Básica y Media con Reconocimiento Oficial del Estado” del año 2018. En dicha circular, en el punto 5.5, se establece que “en ningún caso el incumplimiento del uso del uniforme escolar puede afectar el derecho a la educación, por lo que no es posible sancionar a ningún estudiante con la prohibición de ingresar al establecimiento educacional, la suspensión o la exclusión de las actividades educativas”. Cabe señalar, además, que, la recurrida en su página web, en la sección de “Preguntas Frecuentes”, cuenta con información al respecto. Así, ante la pregunta “¿El colegio puede establecer exigencias respecto de la presentación personal?”, responde: “Sí. Cada establecimiento, junto a su comunidad educativa, puede establecer el uso obligatorio del uniforme y regular la presentación personal de los estudiantes en sus Reglamentos Internos en coherencia con su Proyecto Educativo.

Las familias deben conocer y adherirse al Proyecto Educativo del establecimiento que han elegido para sus hijos y respetar lo estipulado en el Reglamento Interno. Sin embargo, estas disposiciones nunca podrán implicar una discriminación arbitraria que pudiera afectar la dignidad de los estudiantes o excluirlos de las actividades escolares por no cumplir con las exigencias establecidas para la presentación personal”.

**Quinto:** Que, en relación a la naturaleza de la ceremonia de licenciatura de cuarto medio, se debe recordar que “La educación es el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas”, tal como se establece en el artículo 2 de la Ley General de Educación. Este proceso, entonces, va más allá del cumplimiento de requisitos formales para obtener un determinado grado educacional, responsabilizando a las entidades educativas a su respecto en el marco actividades que realicen en pos de este objetivo, sean paseos o salidas pedagógicas, celebraciones de fiestas patrias o de otra índole, y, por supuesto, incluyéndose en el rol educativo las ceremonias de graduación y licenciatura, no siendo procedente su limitación a las actividades únicamente lectivas o de evaluación. En ese sentido, la misma Superintendencia de Educación señala en su página web (<https://www.supereduc.cl/contenidosde-interes/graduacion-su-importancia-y-medidas-que-laafectan/>), que “tradicionalmente las comunidades educativas culminan la etapa escolar de los estudiantes, con una ceremonia de graduación en la que se reconoce a los alumnos por el término de este ciclo de sus vidas. En este espacio todos los integrantes de la comunidad educativa junto a las familias celebran el término de un proceso importante en la trayectoria educacional de los/as estudiantes”, señalando a continuación “si la prohibición de participar en la licenciatura o de suspender dicha ceremonia u otra similar se encuentra definida en el Reglamento Interno, la medida debe adoptarse con respeto al debido proceso y fundarse en una causal previamente establecida en el documento regulador del establecimiento (suspensión por otras situaciones, situaciones de maltrato entre pares, medidas disciplinarias anteriores, entre otras). En el caso que el establecimiento decida aplicar este tipo de medida, debe respetar los derechos de los/as estudiantes, es por ello, que se debe considerar lo siguiente: En ningún caso esta medida se podría aplicar en base a criterios discriminatorios como la apariencia física o personal o el uso de uniforme escolar. La medida debe adoptarse en conformidad a un proceso que contemple el derecho del estudiante a ser oído y a pedir la reconsideración de la medida”.

**Sexto:** Que, en cuanto a la normativa del establecimiento educacional Liceo Raúl Broussain Campino, no resulta discutido que, en su Reglamento de Convivencia Escolar, establece que se encuentra prohibido el uso de perforaciones o piercing en la cara para los estudiantes,

sin perjuicio de no haberse acompañado a los autos tal reglamento. Adicionalmente, según consta en el expediente administrativo allegado a los autos por la recurrida, donde consta la tramitación dada a la denuncia CAS-27158-K9R7C1 por los hechos objeto del recurso, el liceo dispuso la prohibición de “tinturas de fantasía” y de usar “piercing, collares, etc” en la ceremonia de graduación, señalando que “los estudiantes que no cumplan con alguno de los puntos indicados anteriormente, deberán hacer abandono del establecimiento y no participarán de la ceremonia”. En el mismo expediente, es reconocido por las autoridades del liceo que dicho protocolo, si bien fue comunicado a los apoderados y estudiantes durante el año lectivo, no fue incluido en el Reglamento de Convivencia Escolar, sino hasta el año siguiente.

**Séptimo:** Que, del mérito de los antecedentes que obran en la causa, resulta que, en este caso particular, existe un acto arbitrario cometido en perjuicio del estudiante recurrente. Esto, se configura teniendo en consideración, en primer lugar, que, según se desprende de los dichos de las partes y del mérito del expediente administrativo, era tolerado tanto el uso de tintura de colores de fantasía como piercings por parte del estudiante recurrente; y que el día de la ceremonia, sólo se presentó con una perforación en la ceja que intentó retirar o remover, sin que las maniobras llevadas a cabo por él y su familia tuvieran éxito sino hasta ya iniciada la ceremonia de graduación. De esta forma, el impedimento a participar en la misma planteado por el inspector a cargo, desconociendo la situación puntual en la que se encontraba el alumno ante la imposibilidad física del retiro del piercing, la tolerancia previa del liceo al respecto, y la inminencia del inicio de la ceremonia de licenciatura de cuarto medio, la última y más importante graduación en la trayectoria escolar, resulta arbitrario en razón de las circunstancias enunciadas.

En segundo lugar, porque la decisión que fuera adoptada por la recurrida y defendida en su informe, al señalar que, la ceremonia de graduación no constituye una actividad académica y que, por consiguiente, no procede a su respecto la prohibición de exclusión de participación en razón de apariencia personal, resulta contradictoria tanto con la normativa educacional referida en los considerandos precedentes, como por sus propios dichos, como se explicó en el basamento quinto de este fallo.

**Octavo:** Que, configurada así la arbitrariedad de la recurrida, se ha vulnerado la garantía de igualdad ante la ley del recurrente de autos, motivo por el cual la presente acción será acogida, en los términos que se señalarán en lo resolutivo de este fallo.

Por estas consideraciones, y de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, se revoca la sentencia apelada de fecha diecinueve de abril de dos mil veintitrés, dictada por

la Corte de Apelaciones de Coyhaique, y se decide, en cambio, que se acoge la presente acción constitución (sic), sólo en cuanto se deja sin efecto el Oficio N° 663 “Informa resultado de denuncia por discriminación” de 5 de diciembre de 2022, debiendo la Superintendencia de Educación retrotraer el procedimiento iniciado con ocasión de la denuncia CAS-27158-K9R7C1, debiendo emitir un nuevo pronunciamiento al respecto, considerando que la ceremonia de graduación se trata de una ceremonia académica en los términos que fueron consignados en esta sentencia.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

El fallo de la Corte Suprema en este caso es significativo porque establece varios puntos clave que reafirman los derechos de los estudiantes y la naturaleza inclusiva del sistema educativo chileno.

**Reafirmación de la Igualdad y la No Discriminación:** La Corte enfatiza que el sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución y tratados internacionales. Cita la Ley General de Educación para recordar que los estudiantes tienen derecho a “no ser discriminados arbitrariamente” y a estudiar en un “ambiente tolerante y de respeto mutuo”. La prohibición de participar en la ceremonia de graduación por una cuestión de apariencia personal se consideró una violación directa de este principio.

**Alcance del Rol Educativo:** El tribunal aclara que la educación no se limita a las actividades académicas formales (clases o evaluaciones). Considera que las ceremonias de graduación son parte integral del proceso formativo, ya que representan un hito importante en la trayectoria de los estudiantes. Por lo tanto, cualquier medida disciplinaria que impida la participación en estos eventos debe ser justificada y no puede basarse en criterios discriminatorios.

**Arbitrariedad del Acto del Colegio:** La Corte Suprema encontró que la acción del Liceo Raúl Broussain Campino fue arbitraria. Consideró que, dado que el uso del piercing había sido tolerado previamente en el estudiante y que la imposibilidad física de quitárselo en el momento de la ceremonia era evidente, la decisión del inspector fue desproporcionada. Además, el fallo critica que la prohibición no estaba explícitamente en el reglamento de convivencia escolar en ese momento, sino que fue un protocolo implementado ad hoc para la ceremonia.

**Corrección de la Superintendencia de Educación:** El fallo también corrige la decisión inicial de la Superintendencia de Educación, que había validado la posición del colegio. La Corte Suprema ordena a la Superintendencia retrotraer el procedimiento y emitir un nuevo pronunciamiento, esta vez considerando que la ceremonia de graduación es una “ceremonia

académica” en el sentido amplio del proceso educativo.

En síntesis, esta sentencia sienta un precedente relevante para proteger a los estudiantes de actos discriminatorios por parte de los establecimientos educacionales, especialmente en lo que respecta a la apariencia personal y la identidad de género, al tiempo que refuerza el carácter integral e inclusivo de la educación.

## SENTENCIA DE CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO QUE ACOGE ACCIÓN DE PROTECCIÓN EN CONTRA DEL LICEO H.C. “JORGE TEILLIER SANDOVAL” Y EN FAVOR DE ESTUDIANTE CON TRASTORNO DEL ESPECTRO AUTISTA (TEA) POR VULNERACIÓN A DERECHO DE IGUALDAD ANTE LA LEY<sup>8</sup>.

### Resumen

---

La sede Araucanía del INDH adhirió a la acción de protección interpuesta en contra de establecimiento educacional, del Departamento de Educación Municipal de Lautaro y de la Municipalidad de Lautaro por la madre de estudiante con TEA quien sufriera graves discriminaciones en contexto escolar por parte de funcionarios de las recurridas.

La Corte de Temuco acogió el recurso sólo en contra del Liceo H.C. Jorge Teillier, reconociendo vulneraciones al derecho de igualdad ante la ley (19N°2), declarando incumplimientos a la ley 21.545 de Promoción a la Inclusión, y rechazó la acción en contra de las recurridas Departamento de Educación Municipal y Municipalidad de Lautaro. Conociendo de la apelación del fallo, la E. Corte Suprema confirmó la sentencia íntegramente.

**Palabras clave:** Trastorno Espectro Autista (TEA), ajustes razonables, inclusión educativa (ley n° 21.545), igualdad ante la ley

### Antecedentes relevantes del caso

---

El estudiante E.A.V. sufrió discriminaciones derivadas de su condición de persona con TEA durante su vida escolar desde los 7 años. E.A.V. ingresó al Liceo Jorge Teillier a 2° medio, donde esperaba tener una nueva oportunidad. Durante el año 2022, fue objeto de discriminación por parte de algunos adultos en la escuela (los cuales al momento de la matrícula conocían de la situación con fundados antecedentes médicos del diagnóstico). El inspector general y el encargado de convivencia escolar le diseñaron una tarjeta que debía mostrar para que lo autorizaran a ir al baño, algo que ningún otro niño tenía que hacer. Esto lo hizo sentir diferente y excluido de sus compañeros.

La profesora jefe de E.A.V. reveló detalles muy personales sobre su salud mental y su hospitalización por intento de suicidio frente a toda la clase, lo que violó su privacidad y lo hizo sentir muy avergonzado, afectando profundamente su confianza en sí mismo y su capacidad para sentirse seguro en la escuela.

---

8. Corte de Apelaciones de Temuco Rol N°2345-2024, Corte Suprema Rol 55.196-2024.

Como resultado, E.A.V. comenzó a sentirse muy triste y ansioso. No quería volver a la escuela porque se sentía mal allí. Incluso empezó a pensar en hacerse daño a sí mismo. La acción de protección busca que se reconozcan las vulneraciones y, sobre todo, que las autoridades escolares tomen medidas para detener la discriminación y proteger a los niños como E.A.V. en el futuro.

Durante el año 2023 la situación empeoró. Aunque tenía certificados médicos que decían que no podía ir al colegio, el liceo se negaba a darle el material de estudio aun sabiendo todo lo que ellos causaron el (a o 2022) no le dieron el material de estudio que necesitaba para seguir aprendiendo desde casa. Su madre fue en innumerables ocasiones al establecimiento para hablar con el encargado de convivencia don Rodrigo Ferrufino Aguilera, defendiendo el derecho de su hijo derecho a recibir educación, incluso si no podía estar en el colegio. Para cumplir con su obligación escolar, E.A. V., acompañado de su hermano Vicente (que ingresaba a primer año medio) se presentó al Liceo Jorge Teillier el día 6 de marzo. En dicha instancia, E.A.V. optó por usar un buzo azul y un polerón rojo, que es su preferido y con el que se siente cómodo, aunque no sea parte del uniforme institucional, como ha sido su elección en el pasado. Sin embargo, su decisión de vestir su polerón favorito fue cuestionada por la funcionaria doña Ángela Medina, quien le negó el ingreso al recinto escolar argumentando que no estaba utilizando el uniforme reglamentario, esta situación provocó una respuesta incómoda en E.A.V. y una intervención de su hermano, quien trató de explicar la situación a la funcionaria ante esta injusta prohibición, expresando su indignación y frustración hacia la funcionaria; recordándole sus obligaciones legales y el respeto debido a E.A.V. Posteriormente, la madre se dirigió al director Pedro Figueroa para abordar este incidente, sin embargo, fue recibida de manera arrogante y despectiva, negándose a escuchar sus preocupaciones y desestimando la grave situación que enfrentaba E.A.V. La actitud del Director reflejaría, de acuerdo a la recurrente, la manifiesta falta de compromiso con los derechos y el bienestar de los alumnos del establecimiento, y demuestra una clara negligencia por parte de la administración escolar. Finalmente, el día 7 de marzo de 2024 fue contactada nuevamente por la inspectora Alejandra Coronado con respecto al uso del polerón rojo por parte de E.A.V, insistiendo en la aplicación de reglas estrictas sobre el uniforme escolar, argumentando que todos los estudiantes debían asistir con la vestimenta reglamentaria.

La recurrente reclamó vulneraciones a los derechos de integridad física y psíquica, igualdad ante la ley, educación y de propiedad. El INDH –en tanto– adhirió al recurso indicando que se vulneró el derecho constitucional de igualdad ante la ley garantizado en el artículo 19 N° 2 de la CPR, en relación con el derecho a la integridad psíquica garantizado en el artículo 19 N° 1 de la CPR, aportando diversos antecedentes obre las particularidades de las personas con TEA y precisando que la institucionalidad del Estado y en particular las recurridas deben

generar las condiciones que le permitan desarrollarse como persona en el ámbito educativo, considerando sus características, y adoptar las medidas diferenciadas que sean pertinentes a ello.

Durante la tramitación de la acción, la Superintendencia de Educación informó consta en sus registros que el establecimiento educacional Liceo HC Jorge Teillier Sandoval de la comuna de Lautaro, ingreso ante la dirección regional con fecha 06 de junio de 2023, un requerimiento de mediación respecto de la situación del estudiante E.A.V, con el fin de lograr acuerdos ofreciendo flexibilidad y apoyo en su proceso académico con el fin de continuar con su enseñanza media. Dicha mediación terminó sin acuerdo entre las partes, dando por concluido el requerimiento de conformidad lo establece la ley 20.529.

## Extractos de la sentencia

---

**TERCERO:** Que, de conformidad a los antecedentes aportados al presente recurso, así como de los informes evacuado por los recurridos, resulta un hecho aceptado que el menor E.A.V., tiene Trastorno del Espectro Autista y ha sufrido afectación de sus derechos fundamentales en su vida escolar desde los siete años de edad.

**CUARTO:** Que, la Ley N° 21.545 Establece la Promoción de la Inclusión, atención integral y la protección de los derechos de las personas con trastorno del espectro autista en el ámbito social, de salud y educación, que entró en vigor el 10 de marzo del 2023 y que en su título IV que se refiere a “De los derechos de los niños, niñas, adolescentes y personas adultos con trastorno del espectro autista en el ámbito educacional en el artículo 18 expresa que “Sistema Educativo. Es deber del Estado asegurar a todos los niños, niñas, adolescentes y personas adultas una educación inclusiva de calidad y promover que se generen las condiciones necesarias para el acceso, participación, permanencia y progreso de los y las estudiantes, según sea su interés superior. Esto implica que el Estado resguardará que los niños, niñas, adolescentes y personas adultas con trastorno el espectro autista acceda sin discriminación arbitraria a los establecimientos públicos y privados del sistema educativo. Los establecimientos educacionales velarán por el desarrollo de comunidades educativas inclusivas. Asimismo, efectuarán los ajustes necesarios en sus reglamentos y procedimientos internos, que consideren la diversidad de sus estudiantes y permitan el abordaje de desregulaciones emocionales y conductuales.”

**QUINTO:** Que, en este orden de ideas es necesario subrayar que el proceso educativo formal requiere de la constante comunicación y colaboración mutua entre los padres del educando y el establecimiento educacional, siendo indispensable que exista la disposición para la ejecución de acciones complementarias tendientes a propiciar el bienestar del

alumno. En consecuencia, tanto los padres del menor como aquellos que se relacionan en forma permanente con este, como lo son las personas y profesionales a cargo del establecimiento educacional dentro del cual se encuentra inserto este educando, deben tender a la adopción las medidas que permitan el reconocimiento del otro como un legítimo diferente, en la aceptación del pensamiento divergente y de las virtudes y defectos de cada cual como una oportunidad de enriquecimiento personal e institucional y en la actitud de estar abierto a empatizar con los demás, a buscar acuerdos y mediar en pro de la unidad en la comunidad de aprendizaje.

**SEXTO:** Que, la convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad en Chile, reconoce el concepto que incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables, agregando la misma Convención los principios de respeto de la dignidad o inherente a la autonomía a individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; de no discriminación; de participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad; de respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; de igualdad de oportunidades; de accesibilidad; de igualdad entre el hombre y la mujer; de respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad. En cuanto al concepto “ajustes razonables”, señala que alude a las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran para un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

**SEPTIMO:** En las circunstancias anotadas el actuar del Establecimiento Educacional resulta ilegal y arbitrario, al no someter su actuar a lo dispuesto en la normativa legal citada, considerando para ello las necesidades especiales que presenta el menor E.A.V., siendo injusto para la condición de este alumno funcionaria que se no se haya privilegiado su bienestar desde que se comunicó tener el señalado síndrome, debió privilegiar la aplicación del estatuto normativo destinado a promover la inclusión en todos los ámbitos de las personas de cualquier edad y condición que presentan TEA, puesto que el desempeño de quienes tienen esta condición no tiene por qué significar una afectación a la calidad de educación que pueda recibir del establecimiento como a los demás, siendo perfectamente posible que, adoptándose las medidas y ajustes necesarios, esos menores también puedan efectuar su aporte y desplegar su potencial de la mejor manera posible.

Que, en atención a lo razonado, el proceder de la recurrida debe ser calificado de arbitrario y contrario a las normas vigentes, por lo cual el recurso debe ser acogido en la forma que se dirá, al efecto de amparar los derechos fundamentales de la persona menor de edad por quien se recurre, al haber infringido la igualdad ante la ley.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo que dispone el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, se declara que:

1.- Se rechaza sin costas, el recurso de protección deducido en contra del DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE LAUTARO y MUNICIPALIDAD DE LAUTARO.

2.- SE ACOGE, sin costas, el recurso de protección deducido en estos autos por DÉBORA VENEGAS MELÍN, en calidad de madre de su hijo menor de edad E.A.V., en contra de LICEO H.C. “JORGE TEILLIER SANDOVAL, debiendo dicha entidad educacional adoptar y ejecutar, en un plazo no mayor a treinta días contados desde que esta sentencia quede firme, todas las medidas de ajustes razonables como permitir horarios diferenciados para almuerzo, así como de vestimenta que el menor sienta como más cómodo, disponiendo en las oportunidades que sean viables clases vía telemáticas, colaborando en diagnóstico personalizado del estudiante en cuanto a sus necesidades, y promoción dentro de sus programas de educación los alcances de la Ley 21.545, en todos sus estamentos en la medida de sus posibilidades.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

El fallo de la Corte de Apelaciones de Temuco, que acoge el recurso de protección a favor del menor E.A.V. contra el Liceo H.C. “Jorge Teillier Sandoval”, establece un sólido precedente en materia de inclusión educativa y discapacidad en Chile. La sentencia es notable por basar su decisión directamente en la violación del derecho de igualdad ante la ley (Art. 19 N° 2 CPR) a causa de la omisión de ajustes razonables en el ámbito escolar.

La Corte determinó que el establecimiento educacional actuó de manera ilegal y arbitraria (Considerando Séptimo) al no aplicar el marco normativo destinado a promover la inclusión del menor con Trastorno del Espectro Autista (TEA), a pesar de que la condición era un “hecho aceptado” (Considerando Tercero).

El fallo subraya que la inacción del liceo constituye una denegación de ajustes razonables, equiparándola a una forma de discriminación conforme a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) (Considerando Sexto). La negativa a implementar adaptaciones necesarias, como horarios diferenciados, vestimenta cómoda o clases telemáticas, impide al estudiante el goce de la educación “en igualdad de condiciones con las demás”.

La sentencia invoca la Ley N° 21.545 (Ley TEA), vigente al momento del fallo, la cual impone el deber al Estado y a los establecimientos de “asegurar... una educación inclusiva de calidad” y de “efectuar los ajustes necesarios en sus reglamentos y procedimientos internos” (Considerando Cuarto). Al no privilegiar el bienestar del alumno y no aplicar este estatuto normativo, el liceo infringió el derecho fundamental a la igualdad.

El fallo trasciende la mera declaración de derechos al dictar una **orden positiva y específica** con un plazo de 30 días, obligando al liceo a adoptar **medidas de ajustes razonables**, incluyendo horarios diferenciados y vestimenta cómoda; disponer **clases vía telemática** cuando sea viable; colaborar en un **diagnóstico personalizado** de las necesidades del estudiante; y promover los alcances de la Ley N° 21.545 en sus estamentos (Punto 2 Resolutivo).

Esta acción directa y remedial de la Corte refuerza el principio del interés superior del niño y el deber de reconocer al alumno como un “legítimo diferente” (Considerando Quinto), cuya condición no debe significar una afectación a la calidad de su educación. El recurso de protección demuestra ser el mecanismo idóneo para transformar las obligaciones legales de inclusión en órdenes judiciales ejecutables.

Es relevante que la acción haya sido rechazada respecto del Departamento de Educación Municipal y la Municipalidad de Lautaro (Punto 1 Resolutivo), concentrando la responsabilidad del acto ilegal y arbitrario directamente en el establecimiento educacional, responsable de la gestión y ejecución de las adaptaciones pedagógicas y de convivencia interna.

## SENTENCIA DE CORTE DE APELACIONES DE COPIAPÓ QUE ACOGE ACCIÓN DE PROTECCIÓN EN CONTRA DEL SERVICIO LOCAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE ATACAMA Y EN FAVOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LA REGIÓN DE ATACAMA<sup>9</sup>.

### Resumen

---

La sede regional Atacama del INDH interpuso recurso de protección en favor de los apoderados, apoderadas y estudiantes de diversos establecimientos de educación pública de la Región de Atacama en contra del Ministerio de Educación y del Servicio Local de Educación Pública de Atacama (SLEP) por una serie de deficiencias de infraestructuras, de gestión y económicas que determinaron la paralización del profesorado durante el año 2023, incumplimientos que se tradujeron en la afectación de las garantías del artículo 19 N° 1, 2 y 11 por cuanto en la región de Atacama, los estudiantes ven gravemente afectado el acceso a prestaciones educacionales básicas en materia de infraestructura, salubridad (incluyendo servicios sanitarios y problemas no resueltos de emanación de gases), materiales pedagógicos, con evaluaciones nacionales y de admisión a la educación superior rendidas en desmejorada posición en relación a los demás estudiantes del sistema público nacional y del sistema privado en su totalidad.

La I. Corte de Apelaciones de Copiapó acogió la acción de protección, declarando la vulneración de los derechos a la integridad física y psíquica de los estudiantes afectados, así como la garantía de igualdad ante la ley, la que se produce por sostener a los educandos del SLEP Atacama en condiciones desfavorecidas a los demás estudiantes del país, quienes gozan de las condiciones en infraestructura, salubridad y alimentación necesarias para su desarrollo y proceso educativo, concluyendo que se encuentra –por ende– en un plano de desigualdad e inequidad injustificada frente a los alumnos de establecimientos de Servicios Locales de Educación Pública administrados en otras regiones o de aquellos apoderados y estudiantes que no tienen la capacidad de pagar por una educación de calidad.

**Palabras clave:** crisis educacional SLEP, deficiencias infraestructura y salubridad, interés superior del niño, vulneración sistémica.

---

9. Corte de Copiapó, Rol G41-2023

## Antecedentes relevantes del caso

---

La Ley N°21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, promulgada con fecha 16 de noviembre del 2017, permitió el proceso de “desmunicipalización” y la creación de los Servicios Locales de Educación Pública, dependientes de la Dirección de Educación Pública. El SLEP debe velar por la calidad, la mejora continua y la equidad del servicio educacional, considerando las necesidades de cada comunidad educativa.

Sin embargo, en el caso de la región de Atacama, se han evidenciado debilidades en la implementación y optimización de recursos en la región, particularmente en las provincias de Chañaral y Copiapó, generándose deficiencias insubsanables en el corto y mediano plazo, pesquisadas por los profesores y apoderados y que mantiene en una crisis educacional a la región.

Dentro de las principales deficiencias del servicio y que se observan en los establecimientos educacionales se encuentran falencias estructurales, específicamente, en problemas en el acceso a servicios sanitarios, ya sea por las malas condiciones o escasez de los mismos, en situación de insalubridad, existiendo establecimientos educacionales que cuentan con un baño para el total de la comunidad educativa, incluyendo profesores; mobiliario en mal estado, con vidrios rotos, puertas y cerrojos sin utilidad, escasez de muebles en servicios de aula y cocinas, deficiencias sanitarias, consistentes en emanación de gases explosivos y contaminantes, de los sistemas de alcantarillados y de tratamiento de desechos sanitarios, presencia de asbesto en la construcción de los establecimientos, lo que se ejemplifica con la Escuela Amolanas y el Liceo Jorge Alessandri Rodríguez, de Tierra Amarilla, y la Escuela de Concentración Fronteriza de Los Loros.

Por otro lado, la mayoría de los establecimientos educacionales no cuentan con los permisos sanitarios requeridos para funcionamiento de cocinas y manipulación de alimentos, generando incertidumbre frente a un eventual retorno de actividades. Se advierten deficiencias e inexistencia de materiales pedagógicos necesarios para el aprendizaje, lo que impide a los estudiantes plasmar sus conocimientos, por no existir instrumentos o encontrarse en desuso.

La región de Atacama comenzó la implementación de SLEP y con ello la desmunicipalización de la educación, conforme a la información del MINEDUC para los años 2018 y 2022 presenta bajos indicadores en la dimensión logros de aprendizaje medida a través del SIMCE, presentando los puntajes más bajos del país en matemáticas y lenguaje.

Para el mismo periodo, presenta altos indicadores en la dimensión exclusión escolar, es decir, abandono e inasistencias, siendo para el 2022 de 1,5%, es decir, alrededor de 1000

alumnos salieron del sistema escolar; y las inasistencias, el 2022 un 64%, lo que significa que alrededor de 40.000 escolares no cumplieron con las semanas mínimas de presencialidad, siendo la más alta del país.

Existen, además, deficiencias económicas, existiendo una investigación del Ministerio Público, con participación del Consejo de Defensa del Estado, que tiene por objeto esclarecer la correcta administración de 44 mil millones de pesos sin respaldo contable, que debieran haber sido destinados en la mejor implementación de las políticas educacionales de la Región. La Contraloría General de la República mediante Informe Final N° 281 identificó licencias médicas proporcionada por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN), de la Seremi de Salud de Atacama, licencias médicas en estado de aprobadas y en algunos casos ampliadas, las que no han sido recuperadas por el SLEP de Atacama al 31 de diciembre de 2022, correspondiendo a 11.200 casos, por \$5.009.079.152.- sin justificación contable, ordenándose procedimientos sumariales, sin que exista una solución viable a la crisis, en el corto, mediano y largo plazo.

En el caso de los estudiantes de Programas de Integración Escolar (PIE), que presentan necesidades educativas especiales, se agrega la escasez de debida especialización, que aparejado al paro indefinido de los docentes, se traduce en limitaciones que afectaban a dicho grupo de especial protección. Por otro lado, de los estudiantes que se encontraban próximos a rendir examinación de SIMCE, dicha evaluación fue parcial en la región, no examinándose todos los establecimientos, existiendo estudiantes que no contarán con estadísticas que permitan medir objetivamente el nivel de su educación. Asimismo, tratándose de PAES, preocupaba la preparación previa de los estudiantes, ya que los contenidos abordados por los estudiantes han sido menores que los del programa.

Atacama es una de las regiones con más establecimientos educativos administrados por la educación pública, alcanzando un 75%, enfrentándose a las complejidades descritas, siendo el 2014 el último año regular de actividad escolar. La conducta arbitraria consiste -en conclusión- en que desde la administración del Estado no se ha dado respuesta satisfactoria y concreta para abordar la crisis educacional, aseverando que los estudiantes no pueden acceder a las prestaciones educacionales básicas a que tienen derecho, generando de facto una discriminación arbitraria por la situación en que han quedado los niños, niñas y adolescentes de la región de Atacama en comparación con el resto del país. Ni el Ministerio de Educación, ni el SLEP Atacama han cumplido su mandato legal, omisión ilegal y arbitraria que vulnera los derechos fundamentales a la integridad física y psíquica, el derecho de igualdad ante la ley y el derecho de la libertad de enseñanza, situación ya advertida por el INDH en Informes Anuales del 2020 y 2022 y en las recomendaciones del 2022, elaboradas por el Comité de Derechos del Niño.

En el recurso se solicita que se ordene al Ministerio de Educación y al Servicio Local de Educación de Atacama el levantamiento de un requerimiento técnico externalizado, para cada uno de los establecimientos educacionales públicos afectados con el objeto de detectar las deficiencias estructurales, cumpliendo estrictamente con las guías, manuales y normas técnicas de infraestructura escolar impartidas por el Ministerio de Educación, así como con el objeto de informar permisos sanitarios y detectar deficiencias sanitarias, dándole solución en el más breve de los plazos; recalendarizar la rendición de SIMCE y PAES para la totalidad de los y las estudiantes inscritos en la Región de Atacama, para el año 2023; y la elaboración de planes educativos especializados para estudiantes pertenecientes a PIE en la región.

El SLEP Atacama niega conducta ilegal o arbitraria, lo que funda en que, desde el 01 de enero del 2021, comenzó a detentar la calidad de sostenedor, mientras se encontraba vigente la crisis sanitaria del COVID-19, la cual dificultó la instalación durante el año indicado, añadiendo que la falta de información y antecedentes de los establecimientos traspasados desde las Municipalidades, como las Planimetrías actualizadas, permisos de edificación, recepciones de obras, certificaciones eléctricas de gas, sanitarias, entre otras, fue un obstáculo en la ejecución de proyectos o acciones para los establecimientos, y afirma que el estado de deterioro de la infraestructura de los establecimientos educacionales y jardines infantiles traspasados, siendo algunos casos críticos, se produce porque durante los años previos no se ejecutaron proyectos de reposición total o parcial, ni de conservación integral, ejecutándose únicamente la reposición de uno de Caldera. Afirma que ha realizado acciones concretas para atender los requerimientos en infraestructura de los establecimientos Educacionales y Jardines Infantiles del territorio, invirtiéndose en la mayoría de ellos, sin embargo, existen problemas de larga data que requieren intervenciones mayores, toda vez que se debe diferenciar entre obras de mantención y obras de conservación.

Por último, niega haber infringido el artículo 19, N°2, N° 10 y N°11 de la Constitución Política de la República; sosteniendo respecto de la igualdad ante la ley que no se vislumbra nexo causal o una fundamentación clara por la recurrente. Respecto del derecho a la educación, asevera que no se garantiza a través de la acción de protección, no obstante, se han realizado acciones concretas para retomar la prestación del servicio.

El Ministerio de Salud, en tanto, afirma que el SLEP de Atacama fue creado en el 2020, recibiendo el año siguiente el servicio educativo de las comunas de Chañaral, Tierra Amarilla, Copiapó, Caldera y Diego de Almagro, teniendo a su cargo 79 establecimientos educacionales, distribuidos en 19 Jardines VTF, 48 escuelas y 12 liceos, que corresponden al 59,8% del total de establecimientos educacionales presentes en las cinco comunas del territorio. Agrega que el traspaso efectuado el 1 de enero de 2021 y los primeros años de instalación no estuvieron exento de dificultades propias del proceso, al coincidir con la

pandemia por el COVID-19. Sostuvo que las dificultades del sistema educativo han derivado en interrupciones al servicio decididas por sus trabajadores, a lo que se suma la inasistencia grave, y los resultados SIMCE bajo el promedio nacional, por lo que debe resolver las mejoras que permitan la continuidad y el fortalecimiento del servicio educativo, por lo que, junto al Gobierno Regional de Atacama y las Municipalidades de las comunas afectadas están coordinando esfuerzos en favor del mejoramiento de las condiciones básicas que presta el servicio educativo a través del SLEP Atacama.

Indica el Ministerio que Afirma que los hechos de la acción excederían la acción cautelar, la que debería rechazarse, informando que durante el segundo semestre del 2023, se ejecutaron trabajos de mantención de urgencia, levantando los requerimientos impostergables de cada establecimiento, considerándose la intervención de baños y camarines, y con ello, se realizó reposición de griferías, artefactos y accesorios, reparación de pavimentos, regulación de sistema de agua caliente, reposición de calefón o termo eléctrico según correspondiera y reparación de divisiones, puertas y ventanas, contando con 47 establecimientos educacionales con obras de mantenimiento de primera instancia concluidas.

## Extractos de la sentencia

---

**TERCERO:** Al estar involucrados como afectados en sus derechos tanto niños, niñas y adolescentes conviene hacer referencia a diversas normas internacionales que resguardan sus derechos e impone obligaciones al ente estatal.

En materia de derechos de los niños y niñas la Corte IDH ha tratado en forma pormenorizada los alcances del art. 19 de la CADH. Esta norma constituye una obligación especial que se suma a las generales de respeto y garantía sin discriminación, en aquellos casos en que el titular de derechos es un menor de 18 años. A partir de este análisis general la Corte IDH ha tratado, además, el tema de los sujetos de protección (definición del sujeto protegido, desarrollo progresivo y situación de vulnerabilidad); el corpus iuris internacional sobre la protección de los derechos de los niños/as; y, los alcances del interés superior del niño/a aplicado al sistema de derechos convencional interamericano.

El artículo 19 de la CADH, hace referencia a la obligación de una protección especial al tratarse de niños.

El Estado tiene el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de los niños bajo su jurisdicción.

El artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

Se debe entender que todo niño tiene derecho a alentar un proyecto de vida que debe ser cuidado y fomentado por los poderes públicos para que se desarrolle en su beneficio y en el de la sociedad a la que pertenece.

El Estado no puede atentar contra la integridad física, psíquica y moral.

Las medidas de protección a que alude el artículo 19 de la Convención Americana., son las referentes a la no discriminación, a la asistencia especial a los niños privados de su medio familiar, a la garantía de la supervivencia y el desarrollo del niño.

Es importante destacar que los niños poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos –menores y adultos– y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado. En el mismo sentido, conviene observar que para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala que debe recibir “medidas especiales de protección”.

En ambos casos, la necesidad de adoptar esas medidas o cuidados proviene de la situación específica en la que se encuentran los niños, tomando en cuenta su debilidad, inmadurez o inexperiencia. En materia de derechos de los niños y niñas la Corte IDH ha tratado en forma pormenorizada los alcances del art. 19 de la CADH. Esta norma constituye una obligación especial que se suma a las generales de respeto y garantía sin discriminación, en aquellos casos en que el titular de derechos es un menor de 18 años. A partir de este análisis general la Corte IDH ha tratado, además, el tema de los sujetos de protección (definición del sujeto protegido, desarrollo progresivo y situación de vulnerabilidad); el corpus iuris internacional sobre la protección de los derechos de los niños/as; y, los alcances del interés superior del niño/a aplicado al sistema de derechos convencional interamericano.

Pertinente es observar que para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala que debe recibir “medidas especiales de protección”. En ambos casos, la necesidad de adoptar esas medidas o cuidados proviene de la situación específica en la que se encuentran los niños, tomando en cuenta su debilidad, inmadurez o inexperiencia.

**CUARTO:** El principio del interés superior del niño debe ser entendido como la necesidad de satisfacción de todos los derechos de la infancia y la adolescencia, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos de la Convención cuando el caso se refiera a menores de edad.

Asimismo, el Estado debe prestar especial atención a las necesidades y los derechos de las presuntas víctimas en consideración a su condición de niñas, como mujeres que pertenecen a un grupo en una situación vulnerable.

**QUINTO:** Así, puede notarse que de las normas contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, las cuales integran el corpus iuris de los derechos de la niñez, se desprende que el Estado no solo debe abstenerse de interferir indebidamente en las relaciones privadas o familiares de la niña y del niño, sino también que, según las circunstancias, debe adoptar providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos.

Cabe mencionar que dentro del interés superior del niño abarca el desarrollo físico, mental, psíquico, está la obligación del Estado de ocuparse de la educación de los niños, niñas y adolescentes para gozar de una vida digna que contribuya a prevenir situaciones desfavorables para el menor y la propia sociedad.

Todo ello de conformidad al artículo 26 de la CADH.

**SEXTO:** El artículo 17 de la ley 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, señala que “El objeto de los Servicios Locales será proveer, a través de los establecimientos educacionales de su dependencia, el servicio educacional en los niveles y modalidades que corresponda, debiendo orientar su acción de conformidad a los principios de la educación pública establecidos en el artículo 5”, agregando que “En este marco, velarán por la calidad, la mejora continua y la equidad del servicio educacional, para lo cual deberán proveer apoyo técnico-pedagógico y apoyo a la gestión de los establecimientos educativos a su cargo, considerando sus proyectos educativos institucionales y las necesidades de cada comunidad educativa, atendiendo especialmente a las características de los estudiantes y las particularidades del territorio en que se emplazan.

Asimismo, respetarán la autonomía que ejerzan los establecimientos educacionales, contribuyendo al desarrollo de sus proyectos educativos y de sus planes de mejoramient[o]...”

**OCTAVO:** Se puede considerar que la conducta de la recurrida ha vulnerado el Derecho a la Integridad física y psíquica del artículo 19 N°1 de la Constitución Política de la República, dada la falta de condiciones mínimas infraestructura, habitabilidad, higiene y salubridad, para el desarrollo de clases lo cual lleva a considerar que hay una amenaza cierto a la integridad física de los estudiantes los que exponerse a permanecer bajo un techo roto

–temporalmente reparado por un profesor–, a plagas, a gases, vidrios rotos, o problemas del sistema eléctrico, entre otros; y la integridad psíquica, ya que las malas condiciones e imposibilidad de llevar a cabo las clases les generan una situación de preocupación que ha tenido consecuencias en su aprendizaje y desarrollo intelectual.

Lo anterior, significa que los educandos de las comunas en que se desenvuelven la competencia del servicio recurrido están en un plano de desigualdad frente a los alumnos de establecimiento de Servicios Locales de Educación Pública administrados en otras regiones quienes disfrutaban de los adecuados medios para estudiar tanto en infraestructura, salubridad y alimentación necesarias para su desarrollo y proceso educativo.

**NOVENO:** Se ha violentado la garantía de igualdad ante la Ley del artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la República, y los preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas y de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, lo que acontece por sostener a los educandos del SLEP Atacama en condiciones desfavorecidas a los demás estudiantes del país, quienes gozan de las condiciones en infraestructura, salubridad y alimentación necesarias para su desarrollo y proceso educativo, encontrándose los estudiantes en un plano de desigualdad e inequidad injustificada frente a los alumnos de establecimientos de Servicios Locales de Educación Pública administrados en otras regiones o de aquellos apoderados y estudiantes que no tienen la capacidad de pagar por una educación de calidad.

**DÉCIMO:** La garantía de igualdad ante la ley supone que no se pueden establecer diferencias arbitrarias y que no existen personas ni grupos privilegiados.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas en su preámbulo, parte “Considerando que, conforme a los principios enunciados por la Carta de Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables”, también reconoce “que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana”.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, precisa en su preámbulo que, “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos”.

El reconocimiento y aseguramiento de la igual dignidad de todas las personas es independiente de la edad, capacidad intelectual o estado de conciencia. Esta igual dignidad se predica respecto de todas y cada una de las personas o seres humanos y no de las personas jurídicas.

Por ello se vulnera la citada garantía al generar una diferenciación arbitraria e ilegal en condición distinta que a los demás estudiantes del país, quienes por el contrario, gozan de las condiciones en infraestructura, salubridad y alimentación necesarias para su desarrollo y proceso educativo.

**UNDÉCIMO:** El hecho de que la paralización de profesores y profesoras haya terminado antes del fin de año 2023 y los niños y niñas hayan retomado las clases no subsana en modo alguno las graves deficiencias advertidas las que emanan pretéritos años y han sido permanentes e incrementadas con el transcurso del tiempo al no haber tomado oportunamente las acciones preventivas y reparadoras que cada establecimiento requería, lo que no se hizo por una evidente desidia.

**DÉCIMOTERCERO:** Resulta evidente que ha existido una falta de actuar, infringiendo las normas legales vigentes, cometida por el Director Ejecutivo del Servicio de Educación Pública Local Atacama, al no generar las condiciones, el financiamiento, ni las medidas adecuadas y necesarias para que niños, niñas y adolescentes de la región pudieran acceder de manera efectiva al pleno uso y goce de su garantía al derecho a su educación y su libertad individual.

El Servicio Local de Educación Pública de Atacama, no ha dado cumplimiento a sus obligaciones de velar por el adecuado funcionamiento de esos locales donde debe brindarse educación puesto que los mismos se encuentran en malas condiciones de conservación lo que lleva a concluir que el sostenedor de los establecimientos educacionales con su omisión ha llevado que existan inadecuadas condiciones para el desarrollo de los estudiantes de la región de Atacama, tanto los sostenedores, padres, apoderados y estudiantes de la comunidad educativa dado que a la fecha no hay una certeza de que los establecimientos educacionales que tienen serios problemas de infraestructura vayan a ser solucionados, puesto que se menciona por la recurrente acciones que en el futuro plantea realizar pero que en términos concretos no permiten vislumbrar una fecha cierta en que serán reparados y puestos en condiciones de funcionar adecuadamente los establecimiento educacionales consistente en la provisión y garantía a sus alumnos y consecuentemente, padres y apoderados, al completo ejercicio de su derecho a la educación, lo que se mantiene vigente hasta la fecha.

**DÉCIMOCUARTO:** La omisión en la observancia de los deberes del Estado habilita a toda persona a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de los recursos y procedimientos más breves, sencillos, expeditos y eficaces que se encuentren actualmente vigentes por amenaza o vulneración de derechos fundamentales o que sean especialmente establecidos por una ley que no podrá desmejorar las garantías existentes en el momento de su regulación.

**DÉCIMOQUINTO:** Conforme a lo que se ha venido adelantando, resulta ser un hecho cierto que la recurrida ha actuado en forma ilegal y arbitraria con su conducta omisiva, violentando los derechos fundamentales indicados en los considerandos precedentes y en consecuencia, se acogerá el recurso de protección adoptando esta Corte las medidas que se indicarán en lo resolutivo.

Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y visto, además, lo dispuesto en el artículo 19 numerales 1, 2 y artículo 20 todos de la Constitución Política de la República, y la normativa del Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del recurso de Protección, se resuelve que:

I.- **SE ACOGE**, sin costas, el recurso de protección deducido por el Instituto de Derechos Humanos en contra del Servicio Local de Educación Pública de Atacama y en favor de los niños, niñas y adolescentes de la Región de Atacama ya debidamente individualizados en la parte expositiva de esta sentencia, lo que se da por reproducido

II.- Que esta Corte dispone como **medidas** necesarias para poner remedio a la vulneración de las garantías constitucionales ya mencionadas los siguientes:

1. La recurrida en un plazo no superior a 4 (cuatro) meses adoptara las medidas eficaces y concretas, para resolver los problemas de infraestructura, salubridad y mantenimiento que presentan los establecimientos educacionales de su dependencia, asegurando acceso igualitario, digno y seguro a la educación de los niños, niñas y adolescentes afectados(as).

2. El Servicio Local de Educación Pública de Atacama, en el término máximo de 4 (cuatro) meses realizará un catastro total de establecimientos educacionales de su dependencia que cuentan con problemas de infraestructura, mantenimiento, higiene como de salubridad, detectando los problemas específicos de cada establecimiento educacional con la correspondiente valorización presupuestaria, así como también la actual cantidad de niños, niñas y adolescentes matriculados en dichos establecimientos que se encuentran afectados(as).

3. El Servicio Local de Educación Pública de Atacama, dentro del plazo de 6 (seis) meses, dispondrá de todas las medidas y actuaciones necesarias para dar una solución concreta a los problemas de infraestructura, mantenimiento, higiene y salubridad de los establecimientos educacionales de su dependencia.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

La sentencia de la Corte de Apelaciones de Copiapó es un fallo trascendental que no solo resuelve una situación de emergencia educacional, sino que también sienta un precedente importante en el uso del **recurso de protección** en Chile.

El fallo acoge el recurso de protección presentado en favor de estudiantes y apoderados de la región de Atacama, ordenando al Servicio Local de Educación Pública (SLEP) de la zona tomar medidas concretas para subsanar las graves deficiencias en la infraestructura, salubridad y mantenimiento de los establecimientos educacionales. La corte constató una omisión grave por parte del SLEP, que con su actuar ilegal y arbitrario vulneró derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes.

El tribunal se basó en el principio del interés superior del niño, un concepto clave derivado del artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y otros instrumentos internacionales. La sentencia resalta que el Estado no solo debe abstenerse de interferir en los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sino que también tiene la obligación de tomar medidas positivas para asegurar su pleno goce y ejercicio.

Al no proveer las condiciones mínimas para un ambiente de aprendizaje seguro y digno, el SLEP atentó contra la integridad física y psíquica de los estudiantes (artículo 19 N°1 de la Constitución Política de la República) y generó una desigualdad arbitraria (artículo 19 N°2), poniendo a los alumnos de Atacama en una situación desfavorecida en comparación con los del resto del país.

Lo más destacable de esta sentencia es que va más allá de un caso individual y se proyecta como una herramienta para abordar problemas sistémicos y estructurales. Aunque el recurso de protección tradicionalmente se ha utilizado para proteger derechos ante actos u omisiones puntuales, en este caso, la Corte de Apelaciones de Copiapó lo emplea para ordenar soluciones de fondo a una crisis prolongada y generalizada en la educación pública de la región.

El fallo obliga al SLEP a realizar un catastro completo de los problemas de infraestructura y a presentar un plan de acción con plazos definidos (4 y 6 meses). Esta medida, que busca

una solución definitiva y no meramente superficial, convierte al recurso de protección en un mecanismo apto para sanear falencias que afectan a toda una comunidad educativa.

En esencia, la corte ha sentado un precedente potente: el Estado, a través de sus órganos, tiene una responsabilidad inexcusable en la protección de los derechos de los niños y niñas, y la justicia puede intervenir de manera directa y efectiva para asegurar que esa responsabilidad se cumpla, incluso cuando los problemas son de naturaleza estructural. Esto representa una nueva y valiosa forma de defensa judicial en el ámbito de los derechos sociales en Chile.

## SENTENCIA DE CORTE DE APELACIONES DE LA SERENA QUE ACOGE RECURSO DE PROTECCIÓN A FAVOR DE PERSONA CON DISCAPACIDAD POR FALTA DE REALIZACIÓN DE OBRAS PARA ACCESIBILIDAD DE SU VIVIENDA POR PARTE DE SERVIU<sup>10</sup>

### Resumen

---

La sede regional Coquimbo del INDH interpuso acción de protección en contra de en contra del Servicio de Vivienda y Urbanismo Coquimbo, por la omisión que señala como arbitraria e ilegal, consistente en no ejecutar las obras de ampliación y mejoramiento de la vivienda de doña B. D. y su hijo G. T., situación que vulnera sus derechos fundamentales consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 19 de la Constitución Política y el derecho a la vivienda adecuada en los términos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, toda vez que Gabriel se encuentra en situación de discapacidad y ha debido esperar más de 6 años para que su casa tenga los parámetros de accesibilidad que requiere para gozar de una vivienda adecuada a sus necesidades. Asimismo, se vulnera el derecho a la integridad física y psíquica, toda vez que Gabriel debe arrastrarse para subir y bajar la escalera de la vivienda y poder acceder al baño, situación que es contraria a la dignidad humana y afecta su salud física y mental.

La Corte de Apelaciones de La Serena acogió la acción y ordenó al SERVIU Coquimbo retomar los trabajos de mejoramiento de la vivienda especialmente lo referido a la instalación del baño y dormitorio comprometidos en el primer piso de la vivienda del protegido, en un plazo de 60 días corridos desde notificada.

**Palabras clave:** omisión ilegal y arbitraria, SERVIU, accesibilidad, integridad física y psíquica, Ley N° 20.422 de inclusión social, derecho a la vivienda adecuada, dignidad humana

### Antecedentes relevantes del caso

---

G. T. D., es un joven de 18 años, con un 70% de discapacidad física acreditada, que debe usar una silla de ruedas para desplazarse. Ingresó a la educación superior a estudiar Técnico en Deportes y es deportista paraolímpico, seleccionado nacional del *Team Chile* de Karate en Silla de Ruedas K30. El 08 de noviembre de 2018, después de 10 años de tramitación, su madre Blanca Díaz pudo tener acceso a la vivienda.

---

10. Corte de Apelaciones de La Serena rol N° 728-2025 de 9 de junio de 2025. La sentencia fue apelada por SERVIU y se encuentra pendiente la vista del recurso en Corte Suprema Rol N° 23.331-2025.

En agosto de 2018 al llegar a INVICA –entidad patrocinante a cargo del proyecto– el ejecutivo que los atendió les mostró un plano y les indicó que el baño estaba en el primer piso. Sin embargo, al ser entregada su vivienda, los afectados advirtieron que el baño estaba en el segundo piso, y ante los reclamos, se les indicó que ya nada se podía hacer puesto que ya habían firmado la escritura de la vivienda.

Por lo anterior, durante el año 2019 la Sra. Blanca acudió a varios buscando una solución a su problema. Desde Serviu se contactaron con la Constructora Construsem o BM, quienes evaluaron la situación de la vivienda y les indicaron que la situación podría tener una pronta solución. Sin embargo, pese al tiempo transcurrido no obtuvieron una respuesta de la constructora ni del Serviu. Asimismo, en diciembre de 2021 se le informó que la Constructora de Daniel Aburto había desistido de seguir con la construcción.

En enero de 2022, la señora Blanca fue contactada telefónicamente por una nueva constructora llamada Geming Ltda., comunicándole que se encontraban a cargo de la ampliación y mejoramiento de la vivienda, firmando a fin de mes el contrato del proyecto, dejando doña Blanca claramente establecidas las necesidades de ampliación y mejoramiento de la vivienda que requería su hijo en consideración a su discapacidad.

Los trabajos se realizaron entre febrero y mayo de 2022, cuando el jefe de obra hizo entrega de las llaves de su casa a doña B. D., indicándole que se retiraban de la obra porque no podían esperar que se definieran los cambios o modificaciones por parte de SERVIU.

Desde aquella fecha, si bien la obra gruesa está terminada, no cumple con los estándares de accesibilidad que eran la esencia de la ampliación y modificación, debido a lo cual Gabriel se arrastra para subir y bajar la escalera para poder tener acceso a un baño. Lo anterior le ocasiona fuertes dolores de espalda y en sus extremidades, por lo cual se limita a bajar una vez al día para ir al instituto, para luego al regresar de clases, encerrarse nuevamente en el dormitorio que está al lado del baño en el segundo piso.

La situación no sólo afecta la integridad física y psíquica de G., sino que vulnera gravemente su dignidad humana, pues se ve obligado a arrastrarse dentro de las dependencias de su propia casa para poder tener acceso a servicios básicos como el uso del baño. Su vida cotidiana, incluso dentro de casa, se encuentra totalmente limitada y determinada por su discapacidad, y restringe sus posibilidades de movilidad dentro de su hogar –que debería representar un espacio seguro y accesible– y le impide poder desarrollar actividades domésticas, en circunstancias en que sería totalmente capaz de hacerlo si existiera la infraestructura adecuada.

Los afectados recurrieron a la Contraloría General de la República, institución que en diciembre de 2023 ordenó a SERVIU el reinicio de las obras en el plazo de 60 días hábiles; adoptar las medidas que procedan a fin de que la referida construcción se ajuste a las normativas de accesibilidad; e informar a Contraloría sobre las medidas adoptadas para impedir su reiteración. No obstante, a la fecha de la acción de protección las obras siguen paralizadas y no se han realizado los ajustes necesarios para que lo construido sea de utilidad para Gabriel. Finalmente, desde Serviu le indicaron a la señora Blanca que debía firmar la recepción de la obra, a pesar de los incumplimientos, para poder contratar con una nueva constructora, lo que no ha sucedido aún.

SERVIU, informando el recurso, sostuvo que el proyecto de mejoramiento de los afectados, desde su génesis, contemplaba baño y dormitorio en primer piso. Afirmó que se iniciaron las obras de mejoramiento con una empresa, alcanzando hasta un 85% de avance; teniendo una primera interrupción por desacuerdo de las partes con fecha 12 de mayo de 2022.

Indica que, posteriormente recibió el dictamen de Contraloría General de la República, de fecha 11 de abril de 2023 (prácticamente un año después), el cual en definitiva instruye al Serviu dar termino a las obras pendientes. Indicó que, en el transcurso del tiempo, SERVIU habría tratado en reiteradas oportunidades de dar inicio nuevamente a las obras con una nueva empresa y con las adecuaciones necesarias al grupo familiar de la recurrente, explicando que -finalmente- fue el Municipio de Coquimbo quien asumió las labores de entidad patrocinante, debiendo ingresar al SERVIU la solicitud formal de patrocinio del proyecto y la presentación a la beneficiaria de alternativas de nuevos contratistas, lo cual habría sido agendado para el mes de mayo de 2025, haciendo presente que ello deberá reagendarse a solicitud de la beneficiaria por no encontrarse en el país. Reclamó -además- la extemporaneidad de la acción.

## Extractos de la sentencia

---

**CUARTO:** Que, de lo antes expresado, aparece como requisito indispensable para el ejercicio de la acción cautelar de protección, la existencia de un acto u omisión ilegal o arbitraria, que afecte una o más de las garantías protegidas.

Sobre el punto la jurisprudencia de nuestros tribunales ha dicho que la arbitrariedad implica carencia de razonabilidad en el actuar u omitir, falta de proporción entre los motivos y el fin a alcanzar; ausencia de ajuste entre los medios empleados y el objetivo a tener o aún inexistencia de los hechos que fundamentan un actuar; un proceder contrario a la justicia y dictado solo por la voluntad o el capricho. A su vez, es ilegal una acción u omisión cuando no se atiene a la normativa por la que debe regirse o cuando un órgano ejerce atribuciones exclusivas en forma indebida, contrariando la ley.

**QUINTO:** Que, en cuanto a la extemporaneidad opuesta por la recurrida, esta excepción será desechada, simplemente porque el estado de inacción que se le reclama se mantiene y, por tanto, los actos que se demandan por esta vía han generado un estado de cosas que no ha variado hasta la fecha, sin que pueda correr plazo en perjuicio de afectado.

**SEXTO:** Que lo debatido en esta sede es si la recurrida efectivamente realizó las reparaciones a que estaba obligado conforme las actas realizadas en visitas de fiscalizadores efectuadas oportunamente a partir de los reclamos efectuados por la recurrente, además de encontrarse vencidos los plazos para efectuar dichas reparaciones.

**SEPTIMO:** En cuanto al fondo y del mérito de los antecedentes expuestos por los litigantes, es posible concluir que no hay debate en torno a los hechos fundantes del recurso, en particular, es reconocido por la entidad recurrida que no se han ejecutado las obras en el plazo conferido por la Contraloría, solo que aquello se debería a terceros.

Lo anterior permite a esta Corte restablecer el imperio de derecho, desde que la autoridad no ha satisfecho sus deberes legales, asumidos desde que inició los trabajos de mejoramiento, actos propios que no pueden ser obviados y, sobre todo, tratándose de actos que responden a la dignidad de los sujetos.

En efecto, el Código de Ética del Ministerio de vivienda y urbanismo refiere que la misión es “Posibilitar el acceso a soluciones habitacionales de calidad y contribuir al desarrollo de barrios y ciudades equitativas, integradas y sustentables, todo ello bajo criterios de descentralización, participación y desarrollo, con el propósito que las personas, familias y comunidades, mejoren su calidad de vida y aumenten su bienestar.”

Además, reconocen entre sus principios el de inclusión, al declarar que “Reconocemos y valoramos positivamente la diversidad de las personas y las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad es una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad, para todos los procesos sociales y culturales, así como para las comunidades.”

Por su parte, el artículo 4 inciso 2 de la Ley N°20.422 exige que “Los programas destinados a las personas con discapacidad que ejecute el Estado, deberán tener como objetivo mejorar su calidad de vida...”, siendo el subsidio otorgado al protegido uno de dichos programas, por lo que no ejecutarlo hace incurrir a la entidad en omisión ilegal.

Asimismo, dicha ley establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de las personas con discapacidad y se centra en garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la adopción de medidas de acción positiva, incluyendo

la accesibilidad en la vivienda, lo que se concreta a través de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), que también establece normas de accesibilidad universal y en lo que refiere a la vivienda social, el Decreto Supremo N° 47 (OGUC), contiene las normas de accesibilidad universal en la vivienda social, incluyendo exigencias de rampas, ascensores y otras características que permitan el acceso a las viviendas, especialmente usuarias de sillas de ruedas, contemplándose obligación de realizar ajustes razonables en la vivienda, para facilitar el acceso y uso por parte de personas con discapacidad.

**OCTAVO:** De lo señalado, se advierte además, por esta Corte, arbitrariedad en sostener que la responsabilidad de los retardos de las obras es resorte de terceros. Lo cierto es que al respecto solo diremos que es la entidad la obligada por la propia Contraloría a cumplir lo pendiente, ya en 2023 y, a la fecha, el proceso no se encuentra culminado.

La conducta omisiva de la recurrida, calificada como ilegal y arbitraria, afecta distintas garantías del protegido, como la integridad física y psíquica, además de un trato discriminatorio al no redoblar los esfuerzos para responder a los estándares nacionales e internacionales de personas en situación de discapacidad.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado sobre la materia, se resuelve:

I.- Que **SE RECHAZA** la alegación de extemporaneidad opuesta por la recurrida.

II.- Que **SE ACOGE** el recurso de protección intentado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos en favor de doña B. L. D. R. y de don G. E. A. T. D., ordenando que el Servicio de Vivienda y Urbanismo de Coquimbo deberá retomar los trabajos de mejoramiento de la vivienda especialmente lo referido a la instalación del baño y dormitorio comprometidos en el primer piso de la vivienda del protegido, en un plazo de 60 días corridos desde notificada la presente sentencia, debiendo los habitantes de la propiedad prestar toda su colaboración para la correcta y pronta ejecución de las obras.

## Comentario y doctrina de Derechos Humanos

---

El fallo de la Corte de Apelaciones de La Serena acoge el recurso de protección, enfocándose en la ilegalidad y arbitrariedad de la omisión del SERVIU. Si bien no invoca explícitamente el derecho a la vivienda adecuada, el tribunal utiliza un enfoque amplio que vincula la falta de acción del SERVIU con la afectación a la integridad física y psíquica de los recurrentes.

El fallo se sustenta en las siguientes ideas principales:

- **Omisión ilegal y arbitraria:** La sentencia establece que el SERVIU actuó de manera ilegal al no cumplir con los plazos impuestos por la Contraloría para las reparaciones. Además, califica la omisión como arbitraria, aludiendo a la falta de justificación para el retraso y la inacción continua. El tribunal destaca que la entidad no puede eludir su responsabilidad atribuyendo la culpa a terceros.
- **Dignidad y protección a la discapacidad:** A pesar de que el fallo no lo menciona como un derecho autónomo, resalta la importancia de la dignidad y la especial protección a las personas con discapacidad. Para ello, cita la Ley N°20.422, que exige a los programas estatales mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, así como la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) y el Código de Ética del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), que promueven la inclusión y la accesibilidad. Esta referencia permite al tribunal argumentar que la inacción del SERVIU es contraria a sus propios deberes y principios.
- **Afectación a la integridad física y psíquica:** La Corte no se queda solo en la omisión administrativa, sino que conecta directamente la falta de reparaciones con la afectación a la salud y bienestar de la familia, específicamente la de una persona con discapacidad. Este enfoque permite vincular la situación a una garantía constitucional, como la integridad física y psíquica, que sí está expresamente protegida por el recurso de protección.
- **Rechazo de la extemporaneidad:** Un aspecto relevante es el rechazo de la excepción de extemporaneidad. La Corte argumenta que, dado que la situación de inacción del SERVIU se mantiene en el tiempo, el plazo para interponer la acción no ha corrido en perjuicio de los afectados.

El fallo demuestra que, aunque el derecho a la vivienda adecuada no sea una garantía constitucional explícita en la legislación chilena actual, los tribunales pueden usar un **enfoque indirecto** para protegerlo.

En este caso, la Corte utiliza la ilegalidad de la omisión administrativa y la afectación a la integridad física y psíquica como base para su decisión. Al citar la ley de inclusión para personas con discapacidad y los propios principios del MINVU, el tribunal refuerza su argumento de que la inacción del SERVIU no es solo un incumplimiento administrativo, sino una vulneración de derechos que exige la intervención judicial. La sentencia, por lo tanto, es un ejemplo de cómo el recurso de protección puede ser una herramienta eficaz para garantizar la dignidad y la calidad de vida de personas en situación de vulnerabilidad.

## SENTENCIA DE CORTE DE APELACIONES DE COYHAIQUE QUE ACOGE ACCIÓN DE PROTECCIÓN EN CONTRA DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL POR EL RECHAZO DE OTORGAMIENTO DE PENSIÓN GARANTIZADA UNIVERSAL A DON G. H. V.<sup>11</sup>

### Resumen

---

La sede Aysén del INDH interpuso acción de protección solicitando se ordenare revocar las resoluciones exentas que rechazaron el otorgamiento de la pensión garantizada universal a don G.H. V. por la misma causal de falta de cumplimiento del requisito de 4 años de residencia en Chile, dentro de los últimos 5 años (Código 8), en circunstancias de que se hicieron presente antecedentes que acreditan el cumplimiento del referido requisito. Se reclama vulneración del derecho a la seguridad social (artículo 9 Protocolo San Salvador, artículo 17 Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, la igualdad ante la ley y al derecho de propiedad del afectado.

La I. Corte de Apelaciones de Coyhaique acogió la acción de protección, dejando sin efecto la Resolución de Rechazo de Beneficios Exenta N° 198, de fecha 29 de abril de 2025, emitida por el Instituto de Previsión Social, a fin que se realice un nuevo análisis de la postulación al beneficio objeto de la acción, considerando –para la revisión de concurrencia del requisito que se ha esgrimido como incumplido en la resolución impugnada–, la evaluación de éste conforme a los antecedentes allegados al proceso, incluidos aquellos complementarios o aclaratorios, que se generen de oficio en coordinación con los restantes órganos del Estado

**Palabras clave:** Pensión Garantizada Universal (PGU), requisito de residencia, racionalidad de la decisión administrativa, igualdad ante la ley, control de legalidad y arbitrariedad.

### Antecedentes relevantes del caso

---

La Sede Regional de Aysén del Instituto Nacional de Derechos Humanos, ha tomado conocimiento de la ocurrencia de una situación que vulnera los derechos fundamentales de don G. G. H. V., de 77 años, domiciliado en la ciudad de Coyhaique, quien señala que se le rechazó su solicitud de otorgamiento de la Pensión Garantizada Universal por parte del IPS. El motivo de ello según el IPS, es que no cumpliría el requisito de 4 años de residencia en Chile, dentro de los últimos 5 años.

---

11. Corte de Coyhaique Rol 123-2025, sentencia de 17 de julio de 2025.

En efecto, así lo señala la Resolución exenta N° 43 de 29 de agosto de 2024, que rechaza el beneficio por no cumplir el requisito de 4 años de residencia de los últimos 5 en el país, conforme se detalla en la tercera página de la referida resolución de rechazo de beneficio.

La referida resolución de rechazo de beneficio no contiene una fundamentación de la causal invocada para el rechazo, pero dicha decisión probablemente se funda en que el Certificado de Viajes de don G.H. V. expedido por el Departamento de Extranjería de la PDI informó como último movimiento migratorio que salió del país el 17 de diciembre 2005 vía paso Huemules en la región de Aysén hacia Argentina, sin que se registre un retorno a Chile de forma posterior.

Sin embargo, dicha situación no es efectiva, ya que don Gabriel ha vivido toda su vida en Chile, y que este error podría tener su origen en el hecho de que en el año 2005 viajó junto a su señora desde Coyhaique hasta Puerto Montt vía Argentina, en la empresa Queilen Bus, saliendo de Chile desde Coyhaique y volviendo a ingresar al país por el paso Cardenal Samoré, en la región de Los Lagos. En esos años era el auxiliar del bus en el que viajaban, quien solicitaba las cédulas de identidad a los pasajeros y realizaba los tramites de rigor en Aduana y PDI para luego llamarlos uno a uno y entregarles sus respectivas cédulas. Supone don Gabriel que allí pudo haber existido algún error al no registrarse su reingreso a Chile. Dado el tiempo transcurrido de aquel viaje en el año 2005, no guarda registros ni comprobantes del mismo o de su reingreso a Chile. Cabe hacer presente además que el complejo fronterizo Cardenal Samoré resulto completamente destruido por un incendio en el año 2012, incluidas dependencias de PDI, pudiendo existir pérdida de información a raíz de ese hecho.

El Certificado de Viajes de don G. H. que emite el Departamento de Migración y Policía Internacional de Coyhaique era confuso, ya que en él se registraban entradas sin previas salidas, y salidas, sin que existiera registro de retorno. En este contexto es que cobra relevancia que, según la propia Resolución de Rechazo del beneficio solicitado, para la concesión de los beneficios solicitados el Instituto de Previsión Social debe utilizar los antecedentes del Sistema de Información de Datos Previsionales y los que le proporcionen los organismos públicos y privados, conforme lo establece el artículo 56 de la Ley N°20.255.

En vista y razón de esta situación es que se hizo requerimiento de información a diferentes instituciones, entre ellas SERVEL, sobre don G. H. V. y su participación en votaciones, quedando acreditado en la respuesta de dicho servicio (Oficio N° 139 de 1 de octubre de 2024) que don G. ha participado en votaciones desde el año 2016 en adelante, registrando participación electoral los años 2016, 2017, 2020, 2021, 2022 y 2023, siempre sufragando en la comuna de Coyhaique. A mayor abundamiento existen también otros documentos que

acreditan que don G.H. V. nunca dejó de residir en Chile, tales como renovaciones de cédula de identidad, fichas clínicas en el servicio de salud y liquidaciones de pago de cotizaciones previsionales.

Estos antecedentes se hicieron presente por la sede INDH Aysén al IPS mediante Oficio N° 113 de 10 de octubre de 2024, solicitando informar a la brevedad cuáles serán las acciones que se adoptarán por dicho Servicio, para proceder con el pago de la pensión garantizada universal a don G. H. V.. Desde IPS se responde (Oficio N° 119 de 23 de octubre de 2024) que, en virtud de los nuevos antecedentes otorgados, se realizó escalamiento a mesa de casos complejos N° CAS-35835604-R7V3X9, quienes a su vez remitieron el caso a la oficina de Reforma, para revisión y análisis, teniendo dicho equipo 60 días hábiles para su resolución. Sin embargo, el IPS mantuvo su decisión mediante la Resolución de rechazo de beneficio exenta N° 198 de 29 de abril de 2025, por la misma causal de falta de cumplimiento del requisito de 4 años de residencia en Chile, dentro de los últimos 5 años (Código 8), privando con ello de algo tan relevante para el afectado de 77 años de edad don G. H. V., como es la Pensión Garantizada Universal.

El Instituto de Previsión Social -informando el recurso- sostuvo que acción constitucional no es el medio idóneo para la solución de este conflicto, desde que se solicita el otorgamiento de una Pensión Garantizada Universal sin cumplir los requisitos para ésta, en específico, la exigencia de “Un período no inferior a 20 años continuos o discontinuos, desde que cumpliste 20 años de edad, y asimismo, no cumple con el requisito de residencia de 4 años los últimos 5 años” (sic), pretendiendo una declaración de derechos en su favor.

Hace presente que el recurrente ha presentado 3 solicitudes de Pensión Garantizada Universal en los últimos dos años, las que han sido rechazadas por el mismo motivo, precisando que el requisito de la residencia fue verificado internamente con la Policía de Investigaciones de Chile y que posteriormente el actor presentó certificado de viajes N°71, emitido por P.D.I. Coyhaique de fecha 16.09.2024, el que da cuenta como último movimiento migratorio una salida el 17-12-2005, misma información reportada de forma interna, por lo que no es posible acreditar el cumplimiento del requisito de residencia.

Expresa que su decisión se ha realizado conforme al compendio de Normas del Sistema de Pensiones Solidarias de la Superintendencia de Pensiones, por lo que su rechazo se encuentra ajustado a derecho.

Por otro lado, afirma que el conflicto dice relación con el derecho de seguridad social contenido en el artículo 19 N°18 de la Constitución Política, el que debe ventilarse en un juicio declarativo, ya que dicha garantía no está protegida por la acción de protección.

## Extractos de la sentencia

---

**CUARTO:** Que, como lo ha sostenido reiteradamente la Excm. Corte Suprema, en criterio que este Tribunal comparte, el recurso de protección de garantías constitucionales, establecido en el artículo 20 antes transcrito, constituye jurídicamente una acción de evidente carácter cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes, que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo, ante un acto arbitrario o ilegal que impida, amague o perturbe ese ejercicio.

**QUINTO:** Que, como aparece de su propia definición, es requisito sine qua non de esta acción cautelar, la existencia de un acto u omisión ilegal –es decir, contrario a la ley–, o arbitrario, –esto es, producto del mero capricho de quien lo comete– y que, como consecuencia del mismo se afecte una o más de las garantías preexistentes y protegidas por el constituyente, lo cual será fundamental para la decisión a adoptar por parte del tribunal ante el cual se interpone el referido arbitrio.

Igualmente, este remedio constitucional sólo tiene por objeto proteger derechos indubitados y que no constituyan una esperanza o mera expectativa de constituir un derecho, pues no se trata de un juicio declarativo de derechos.

**SEXTO:** Que, cabe indicar que la materia en estudio se encuentra regulada en la Ley N°20.255, la cual “Establece Reforma Previsional” contemplando una Pensión Básica Solidaria, y cuyos Títulos II y VIII, Párrafo Segundo, regulan la Nueva Institucionalidad Pública para el Sistema de Previsión Social. De igual modo, rige en este rubro la Ley N°21.419, que “Crea la Pensión Garantizada Universal y modifica los cuerpos legales que indica”, cuyo artículo 10 establece los requisitos para optar a este beneficio, entre los que se encuentra en la letra c): “Acreditar residencia en el territorio de la República de Chile por el lapso no inferior a veinte años continuos o discontinuos, contados desde que el peticionario haya cumplido veinte años de edad; y, en todo caso, por el lapso no inferior a cuatro años de residencia en los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud para acogerse al beneficio de esta ley.”

Luego, el artículo 14 puntualiza: “Con el objeto de acreditar el cumplimiento del requisito de residencia a que se refiere la letra c) del artículo 10 de la ley N° 21.419, el Instituto de Previsión Social requerirá a la Policía de Investigaciones de Chile la información que ésta registre de los eventuales beneficiarios, sobre entradas y salidas del territorio de la República de Chile. Sin perjuicio de lo anterior, los solicitantes del beneficio de Pensión Garantizada Universal podrán acreditar el cumplimiento de dicho requisito mediante otros medios de prueba.

Se entenderá además cumplido el requisito de la letra c) del artículo 10 de la ley N° 21.419, respecto de las personas que registren veinte años o más de cotizaciones en uno o más de los sistemas de pensiones en Chile. Para tal efecto, el Instituto de Previsión Social requerirá los datos pertinentes a los organismos correspondientes, de manera alternativa a la recabada conforme a lo dispuesto en el inciso precedente”.

**SÉPTIMO:** Que, según lo expuesto por la recurrente y por la recurrida, son hechos inconcusos de esta causa, que no se ha otorgado al recurrente la pensión garantizada universal o P.G.U. y que el rechazo de la solicitud de tal beneficio se funda en lo informado por la Policía de Investigaciones de Chile, tanto de manera interna como en el Certificado de Viajes N°71, de fecha 16 de septiembre de 2024, en que figura que el recurrente, con fecha 19 de abril de 2005, ingresa al país sin registrar salida previa de Chile y que, con fecha 17 de diciembre de 2005, registra sólo salida desde Chile a Argentina, mas no ingresos posteriores al país.

**OCTAVO:** Que, así las cosas, corresponde a esta Corte dilucidar si el rechazo del beneficio solicitado por el recurrente, asentado en no cumplir con el requisito de residencia exigido por el artículo 10 letra c), de la Ley N°21.419, se encuentra debidamente fundado y ajustado a los hechos y al derecho o, si por el contrario, como sostiene quien pretende, cumple con dicho requisito conforme a los antecedentes complementarios acompañados al I.P.S. y en este recurso.

**NOVENO:** Que, para la acertada resolución del presente arbitrio, forzoso resulta aplicar lo previsto en el artículo 14 de la Ley N° 21.419, en tanto se han aparejado otros medios de prueba tendientes a acreditar la residencia del recurrente, además de las posibles cotizaciones que pueda mantener el actor en un sistema de pensiones en Chile, pudiendo ser complementada la correspondiente información.

**DÉCIMO:** Que, por otro lado, de los antecedentes allegados al proceso, resultan evidentes las inconsistencias que obran en el Certificado de Viajes N° 71, de fecha 16 de septiembre de 2024 del Departamento de Migraciones de la Policía de Investigaciones de Chile, el que se corresponde con la información interna obtenida por la recurrida según refiere, por cuanto contiene registros de entradas del recurrente, sin un registro de salida correlativa, y también a la inversa, esto es, un registro de salida sin el de entrada respectivo, situación que se asimila a otra ya resuelta en arbitrio distinto, que ha sido catalogada por la Excma. Corte Suprema, como una decisión “... irracional al no advertir las evidentes omisiones que obran en el referido certificado y que lo privan del carácter decisivo que se le ha otorgado, sin que dicha entidad haya recurrido al análisis del cumplimiento de requisitos para el otorgamiento del beneficio impetrado, por otros medios disponibles de manera previa a la dictación del acto recurrido, tales como los enunciados en el considerando tercero, a fin de dotar su decisión

de la motivación suficiente en cumplimiento del mandato contenido en los artículos 11 y 41 del Estatuto Administrativo, proceder que, por lo demás, se hace enteramente exigible por mandato del artículo 8° de la Constitución Política de la República” (Excma. Corte Suprema, sentencia de 23 de septiembre de 2023, recurso de protección rol N°138.832-2022).

**UNDÉCIMO:** Que, en efecto, el recurrente ha acompañado diversa documentación que da cuenta de su estadía, al menos en Chile y particularmente en Coyhaique, en data posterior a la fecha de la última salida registrada en diciembre del año 2005, como lo son: la renovación de su cédula de identidad, certificado de vacunación, Ficha Clínica del Hospital de Coyhaique, liquidación de pago de la AFP PlanVital, una declaración jurada de su empleador, copia de pasajes en barcaza y en avión, sin que conste por la recurrida la realización de un análisis pormenorizado de tales antecedentes o el requerimiento oficioso de aclaraciones tendientes a superar tales dudas.

**DUODÉCIMO:** Que, en consecuencia, estos sentenciadores estiman que el actuar de la recurrida se ha tornado al menos en arbitrario, al haber adolecido de razonabilidad y proporcionalidad el reiterado rechazo sin más del beneficio solicitado por el adulto mayor que ahora acciona por esta vía, ya que ha podido desplegarse una actitud proactiva y de coordinación más intensa con otros órganos del Estado, tendiente al esclarecimiento de las distintas aristas del caso examinado, cuya inactividad ha provocado una discriminación en la situación del peticionario carente de adecuado sustento y que conculca la garantía de igualdad ante la ley, consagrada en el numeral 2 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

En virtud de lo anterior y congruente con lo que se resolverá, en aras de no subrogar a la autoridad administrativa en su rol decisorio en esta índole de materias, incumbiéndole realizar un nuevo análisis de los antecedentes que se logren acopiar en complemento, para, en definitiva, emitir un pronunciamiento fundado que recaiga en el beneficio de Pensión Garantizada Universal que le ha sido solicitado, aparece inoficioso pronunciarse sobre la eventual afectación de las garantías contenidas en los numerales 1 y 24 del aludido texto político.

Por estas consideraciones, mérito de autos y lo dispuesto en el artículo 20, de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, se resuelve:

Que, SE ACOGE, sin costas, el recurso de protección deducido por don JOAQUÍN BIZAMA TIZNADO, abogado, Jefe Regional del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en favor de don G. G. H. V., en contra del INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL (I.P.S.), sólo en cuanto se deja sin efecto la Resolución de Rechazo de Beneficios Exenta N° 198, de fecha

29 de abril de 2025, emitida por el Instituto de Previsión Social, a fin que el instituto recurrido realice un nuevo análisis de la postulación del actor al beneficio objeto de la presente acción, considerando –para la revisión de concurrencia del requisito que se ha esgrimido como incumplido en la resolución impugnada–, la evaluación de éste conforme a los antecedentes allegados al proceso, incluidos aquellos complementarios o aclaratorios, que se generen de oficio en coordinación con los restantes órganos del Estado.

## Comentario y doctrina en Derechos Humanos

---

La sentencia destaca por su enfoque en la arbitrariedad y falta de razonabilidad en el actuar del IPS, más que en una declaración general sobre los derechos de seguridad social o propiedad. Esto es clave en el derecho administrativo, donde la actuación de los órganos del Estado debe ser motivada y proporcional. La Corte, en su Considerando Décimo, identifica una “decisión irracional” del IPS al rechazar la solicitud de la Pensión Garantizada Universal (PGU) basándose únicamente en un certificado de viajes incompleto de la Policía de Investigaciones (PDI).

La PGU es un beneficio clave para la seguridad social en Chile, y la ley que la regula (Ley N°21.419) establece que la residencia puede acreditarse con otros medios de prueba. El IPS, al ignorar la documentación adicional presentada por el solicitante (renovación de cédula, ficha clínica, liquidaciones de AFP, etc.), actúa de forma contraria a la normativa vigente, que permite un análisis más amplio. Esto es, en sí mismo, un acto arbitrario.

La Corte concluye que el actuar del IPS violó la garantía de igualdad ante la ley (art. 19 N°2 de la Constitución), ya que la falta de un análisis pormenorizado y proactivo generó una discriminación en la situación del solicitante. Es importante notar que la Corte evita subrogarse en la función administrativa, es decir, no le ordena al IPS otorgar la pensión, sino que le pide realizar un nuevo análisis de todos los antecedentes. Esto refuerza el principio de que los tribunales controlan la legalidad y arbitrariedad de los actos administrativos, pero no los reemplazan en sus funciones.

En resumen, la sentencia refuerza que la administración pública debe actuar con razonabilidad y debida diligencia, agotando todos los medios disponibles para resolver las solicitudes de los ciudadanos, especialmente cuando se trata de derechos tan fundamentales como la seguridad social. La protección de estos derechos no solo se da por su reconocimiento legal, sino también por la forma en que el Estado gestiona los procedimientos para hacerlos efectivos.

## SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA QUE ACOGE RECURSO DE PROTECCIÓN EN CONTRA DE LA SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE SALUD VALPARAÍSO Y LA GOBERNACIÓN PROVINCIAL DE PETORCA RECONOCIENDO EL DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA POTABLE, EN CONDICIONES DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN<sup>12</sup>

### Resumen

---

La sede Valparaíso del INDH interpuso acción de protección en contra de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Valparaíso y en contra de la Gobernación Provincial de Petorca, debido a la omisión ilegal de adoptar las medidas necesarias para proveer agua potable en cantidad suficiente y adecuada, para abastecer esas localidades, a efectos de que la población pueda ejercer las medidas de higiene y saneamiento necesarias para la prevención y contagio del Covid-19, en dichos municipios.

Se solicitó que se ordene proveer a la Provincia de Petorca de agua potable en cantidad suficiente y adecuada para que la población pueda ejercer las medidas de higiene y saneamiento necesarias para la prevención y contención del contagio del COVID-19, en razón del estado de alerta sanitaria, declarado por el Decreto Supremo N°4 de 2020, del Ministerio de Salud.

La Corte de Valparaíso rechazó el recurso por razones principalmente de forma, particularmente por falta de oportunidad de una de las peticiones concretas. Sin embargo, la Corte Suprema revocó la sentencia, acogiendo la acción de protección interpuesta.

**Palabras clave:** derecho humano al agua, escasez hídrica, 100 litros diarios, especial protección, no discriminación

### Antecedentes relevantes del caso

---

La escasez hídrica que afecta a los valles interiores de la provincia de Petorca, que abarca, entre otras, a las comunas de La Ligua, Petorca y Cabildo, en la región de Valparaíso, desde el año 2002, aproximadamente, es un hecho público y notorio. Producto de esta intensa y prolongada sequía, se han visto fuertemente afectados sus habitantes, además de los sectores agrícolas, productivos, ganadero, pequeña minería, riego, entre otros,

---

12. Corte Suprema Rol N°131.140-2020, Corte de Valparaíso Rol N°16770-2020

fundamentalmente debido a la reducción del caudal de las cuencas hidrológicas afluentes a los cauces de agua que abastecen a la población.

Desde el año 2012 el Estado ha declarado zona de catástrofe por escasez hídrica, las cuales se han ido renovando, siendo la más reciente el Decreto Supremo N° 308 de 20 de agosto de 2019, que declaró zona de catástrofe estos territorios por doce meses.

En forma paralela, para enfrentar la crisis, población comenzó a ser abastecida de agua mediante camiones aljibes, financiados por el municipio y/o la Gobernación local, hasta 2016, se entregaban 100 litros diarios, por persona. Sin embargo, mediante oficio ORD N° 18.087, dictado por la Subsecretaría de Interior, del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, en agosto de 2016, se ordenó rebajar la cantidad de agua que se entregaba por persona, a sólo 50 litros, por persona, por día, sin ninguna justificación.

El INDH efectuó inspecciones en la zona confirmando que la situación es crítica y que la cifra entregada por la autoridad se encuentra por debajo de los 100 litros mínimos de consumo humano diario, que ha fijado la Organización Mundial de la Salud. Explica que en el contexto de la pandemia mundial por Covid-19, se ha incrementado las exigencias de higiene de la población, requiriéndose una mayor cantidad de agua diaria.

A la fecha del recurso, se destacan 10 localidades que no reciben agua y dos que están incluso bajo los 50 litros por persona y en el caso de la Municipalidad de Cabildo, se proporcionan actualmente 33,3 litros diarios por persona.

En este escenario, la Seremi de Salud de Valparaíso dictó la Resolución N° 456-2020 de 8 de abril de 2020, que estableció que atendido los mayores requerimientos del recurso agua debido a la emergencia sanitaria del Covid-19, el volumen de agua a distribuir para el consumo diario por persona no podrá ser inferior a 100 litros diarios por habitante. Sin embargo, con fecha 16 de abril de 2020, la misma autoridad, a través de la Resolución N°458-2020, sin invocar un nuevo fundamento dejó sin efecto la Resolución antes mencionada y fija nuevamente en 50 litros la cantidad diaria de agua a distribuir, para consumo diario por habitante.

Es por ello que se solicitó que se declare la ilegalidad de las omisiones de las recurridas, que afectan la integridad física y psíquica, de las personas que habitan las comunas de Petorca, Cabildo y La Ligua; se ordene dejar sin efecto la resolución N°458/2020 por arbitraria e ilegal, al carecer de una debida fundamentación; se ordene proveer a la Provincia de Petorca de agua potable en cantidad suficiente y adecuada para que la población pueda ejercer las medidas de higiene y saneamiento necesarias para la prevención y contención del contagio

del COVID-19, en razón del estado de alerta sanitaria declarado por decreto N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud; se adquiera agua de manera directa y satisfaga el requerimiento de cantidad de agua suficiente y adecuada por contexto de COVID-19; y que se considere como estándar de provisión de agua lo establecido en el D.S. N°41/2016 que regula las condiciones sanitarias para la provisión de agua potable mediante el uso de camiones aljibes.

En su informe, la Secretaría Regional Ministerial de Salud, sostuvo que el volumen mínimo de 50 litros de agua potable por persona se encuentra en consonancia con lo resuelto por los Oficios N°23.863 de 17 de agosto de 2018, y N°18.087 de 18 de agosto de 2016, del Ministerio del Interior.

Indica que los fundamentos técnicos de esa medida se encuentran claramente establecidos en el Ordinario N°27 de 8 de enero de 2019, mencionando la inexistencia de capacidad de almacenaje en un volumen mayor de agua potable y que se aumentaría el costo del agua potable que se distribuye a través de camiones aljibe.

Expone que con fecha 8 de abril de 2020, esa Seremi de Salud dictó la Resolución N°456, y en una evidente contradicción con la Resolución N°23 de 2019, que establecía un mínimo garantizado, aumentó el volumen diario de agua a distribuir por los camiones aljibe a 100 litros diarios, error que fue subsanado por la Resolución Exenta N°458 de 16 de abril de 2020, que fijó la cantidad máxima de agua diaria para consumo humano en 50 litros diarios. Argumentó que con el objeto de evitar nuevas confusiones respecto a los volúmenes mínimos de agua potable por persona en las provincias de la Región que se encuentran en estado de catástrofe por escasez hídrica, se dictó la Resolución N°470 de 30 de abril de 2020, en cuyos considerandos se explican detalladamente sus fundamentos y se ratifica lo expuesto previamente por esa Seremi de Salud.

La Gobernación Provincial de Petorca y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, exponen en lo que incide con el recurso de apelación deducido que la Resolución N°456 de 8 de abril de 2020, de la Seremi de Salud de Valparaíso, incidía en materias conferidas por ley al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que son ejercidas por medio de la Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias dependientes de la Subsecretaría del Interior. Explica que ninguna de estas autoridades fue consultada sobre el referido acto ni tampoco concurrió con su firma, razón por la que fue dejada sin efecto. Desconoce una afectación al derecho a la vida, pues la intendencias y gobernaciones mantienen permanente distribución del recurso hídrico, incluso en zonas remotas de la provincia de Petorca, la que consideran un mínimo de 50 litros diarios por persona, estándar considerado como adecuado para la subsistencia humana, según la Organización Mundial de la Salud, mantienen una permanente coordinación entre los distintos órganos del Estado para abastecer de agua diariamente a todas las personas residente de localidades afectadas por la escasez hídrica.

Por su parte, la Municipalidad de Cabildo acompañó registros de las personas beneficiadas con el reparto de agua, apreciando que no se ha elevado la cantidad de agua que se entrega con motivo de la pandemia de Covid-19. En el mismo sentido, el Alcalde de la Municipalidad de Petorca acompañó antecedentes de las personas beneficiadas con el abastecimiento de agua, y sostuvo que es infundado el argumento de no aumentar la cantidad de agua por no existir capacidad de acumulación, así como tampoco parece justificado fundar la disminución del agua disponible, por argumentos puramente económicos. La Municipalidad de La Ligua afirmó que en reiteradas oportunidades ha requerido a las autoridades la entrega de, al menos, el doble de la cantidad de agua para ser repartida en los sectores rurales, en atención que es un factor preventivo de Covid-19.

La sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso rechazó el recurso de protección deducido fundando su decisión en consideraciones netamente formales, señalando que si bien la Resolución Exenta N°456 de 8 de abril del año 2020, de la Seremi de Salud de la Región de Valparaíso, después de haberse decretado el estado de emergencia sanitaria por la pandemia, aumentó el caudal de agua a entregar de 50 a 100 litros diarios por habitante, con posterioridad fue dejada sin efecto por razones formales, a través de la Resolución N°458 de 16 de abril del año 2020, que a todas luces determina un caudal que no considera la existencia de una pandemia a nivel mundial, que aumenta los requerimientos mínimos necesarios para dar estricto cumplimiento a la protección de la salud y de la vida de los habitantes de las zonas en problemas hídricos. Señala que con fecha 30 de abril de 2020, se dictó por la Seremi de Salud de Valparaíso, la **Resolución N°470**, en la que se deja establecido que se mantiene vigente la Resolución N°23 de 18 de enero de 2020, que fija nuevamente como mínimo de agua a proveer por persona, el consumo diario de 50 litros, resolución que es de fecha anterior a la de interposición del recurso de protección –21 de mayo de 2020– y que no fue cuestionada en él, rechazando el recurso de protección deducido.

El INDH en su apelación hizo presente que si bien una de las peticiones del recurso había perdido oportunidad (la de dejar sin efecto la resolución N°458/2020), la Corte no se había pronunciado por las demás peticiones, considerando que la situación de las personas que actualmente habitan la provincia de Petorca no ha cambiado, pues hasta la fecha no han recibido más agua, y la escasez del recurso se agudizará en los meses sucesivos, en un contexto en que la pandemia de Covid-19 no se veía pronto a terminar.

## Extractos de la sentencia

---

**Noveno:** Que, en concepto de esta Corte, las afirmaciones contenidas en el recurso de apelación deducido por la parte recurrente, en cuanto a que la sentencia recurrida no se pronunció sobre todas sus peticiones, son efectivas, en efecto, tal como se describe en el motivo 3° de esta sentencia, la fundamental argumentación sobre la que recae el recurso de protección es la escasez de agua que afecta a las localidades de la provincia de Petorca y su petición de proveer a esa población con una cantidad de agua suficiente y adecuada, para que la población pueda ejercer las medidas de higiene y saneamiento necesario para la prevención y contención del contagio de Covid-19, en razón del estado de alerta sanitaria declarado por el Decreto N°4 de 2020, del Ministerio de Salud, fijar una cuota mínima de 100 litros diarios de agua para consumo.

**Décimo:** Que, en efecto, es la propia sentencia recurrida, que no fue apelada por los recurridos, la que sostiene que la Resolución N°456 de 8 de abril de 2020, atendidas la circunstancias en que fue dictada y considerando el mayor requerimiento vital de agua, elevó la cantidad de agua a entregar para el consumo humano de 50 litros a 100 litros diarios por persona, modificándose por razones puramente formales la Resolución N°458 de 16 de abril del año 2020, que determina un caudal que no considera la existencia de una pandemia a nivel mundial, que aumenta los requerimientos mínimos necesarios para dar estricto cumplimiento a la protección de la salud y la vida de los habitantes de las zonas con problemas hídricos.

**Undécimo:** Que, respecto al suministro de agua potable a la población afectada por escasez hídrica, tal como ha sido resuelto en la causa Rol 72.198-2020, de esta Corte Suprema, el Estado de Chile, al ratificar diversos Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos y otros instrumentos propios del Derecho Internacional, ha adquirido voluntariamente una serie de obligaciones que resultan vinculantes, por expresa disposición del artículo 5, inciso 2°, de la Constitución Política de la República, en relación con sus artículos 1° y 4, todos los cuales se insertan en el Capítulo I del Texto Político, intitulado “De las Bases de la Institucionalidad”.

Así, el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos garantiza el derecho a la vida, desarrollando la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el concepto de “vida digna”, que incluye el derecho de acceso al agua. En la misma dirección, la Convención establece el derecho a la integridad personal en su artículo 5 N° 1: “Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”.

En este orden de consideraciones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) v. Argentina”, Fondo, Reparaciones y Costas, por sentencia de 6 de febrero de 2020, señaló que: “Párrafo 222. El derecho al agua se encuentra protegido por el artículo 26 de la Convención Americana. Ello se desprende de las normas de la Carta de la OEA, en tanto las mismas permiten derivar derechos de los que, a su vez, se desprende el derecho al agua. Párrafo 227. El Comité DESC ha señalado que “el derecho al agua entraña tanto libertades como derechos”. Las primeras implican poder “mantener el acceso a un suministro de agua” y “no ser objeto de injerencias”, entre las que puede encontrarse la “contaminación de los recursos hídricos”. Los derechos, por su parte, se vinculan a “un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho”. Destacó también que “[e]l agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico”, y que “los siguientes factores se aplican en cualquier circunstancia: a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos [...]. b) La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre [...]. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables [...]. c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte”.

También, se debe considerar lo prevenido en la Convención Interamericana sobre Derechos de las Personas Mayores, ratificada por el Estado el 1 de septiembre de 2017, que en su artículo 25 reconoce el derecho al agua como parte del derecho a vivir en un medio ambiente sano, en los siguientes términos: “Art. 25. Derecho a un medio ambiente sano. La persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, a tal fin los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas:

- a) Fomentar el desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza.
- b) Garantizar el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros”.

Por su parte, el artículo 24.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño prescribe que: “Art. 24.1: Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud [...]. 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: c) Combatir las enfermedades y la malnutrición [...] mediante, entre otras cosas, [...] el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre [...]; e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición

de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos [...]”.

**Duodécimo:** Que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la Organización de Naciones Unidas ha señalado que los Estados tienen el deber de satisfacer la obligación de protección consistente en establecer garantías destinadas a impedir que terceros, incluidos agentes no estatales, menoscaben o pongan en peligro en modo alguno el disfrute del derecho al agua, la cual “(..) comprende, entre otras cosas, la adopción de las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir, por ejemplo, que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua” (Comité DESC. Observación General N° 15. párr. 23, disponible en <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm15s.html>). El Comité, en la señalada Observación General N°15, ha definido el derecho al agua como “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico”.

Asimismo, ha precisado que este derecho comprende sólo los usos personales y domésticos, esto es, consumo, lavado de ropa, preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. No considera el agua necesaria para la agricultura y el pastoreo, la que está comprendida en el derecho a una alimentación adecuada, particularmente tratándose de los pequeños agricultores.

A su vez, conforme a las directrices entregadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el derecho al agua se debe garantizar en los siguientes extremos:

- a) Disponibilidad:** El abastecimiento de agua ha de ser continuo y suficiente para la satisfacción de las necesidades básicas de la persona. La OMS ha señalado que esto supone entre 50 y 100 litros de agua por persona.
- b) Calidad:** El agua debe ser salubre y exenta de sustancias que puedan implicar un riesgo para la salud.
- c) Accesibilidad:** Las personas deberían acceder al agua en condiciones de igualdad y no discriminación. Además, las fuentes de agua han de estar a una distancia razonable, lo que en concepto de la OMS supone una distancia menor a mil metros del hogar y treinta minutos en tiempo de traslado. La variable económica no puede constituir un factor que excluya de este derecho a los sectores más vulnerables de la población, lo que no implica que ésta sea gratuita, pero sí que no existan barreras económicas que dificulten el acceso a este derecho.

**d)** Las personas tienen derecho a la información en forma cabal y completa, sobre todas las cuestiones relativas al uso del agua en su comunidad (Folleto Informativo N° 35: “El derecho al agua”. Elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra, [www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf)).

**Décimo tercero:** De las disposiciones recientemente citadas, emerge nítidamente una conclusión irredargüible: toda persona, por su dignidad de tal, tiene el derecho humano de acceso al agua potable, en condiciones de igualdad y no discriminación; derecho que posee, como correlato, el deber del Estado de garantizar el acceso en las mencionadas condiciones.

**Décimo cuarto:** Que, si el derecho al agua es un derecho humano fundamental, con mayor razón lo es tratándose de ciertos grupos vulnerables y categorías protegidas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: los pobres de zonas urbanas y rurales; las mujeres (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979); los niños (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989); las personas con discapacidad (Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2006); los refugiados y las personas internamente desplazadas; y los pueblos indígenas (Folleto Informativo N° 35: “El derecho al agua”, op. Cit., páginas 19 a 26).

**Décimo quinto:** Que, respecto de estos grupos y categorías protegidas, la obligación del Estado es especialmente intensa considerando la situación de vulnerabilidad en que se encuentran. De esta manera, el Estado de Chile, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y los demás órganos competentes debe asegurar la provisión de, a lo menos, 100 litros diarios por persona, respecto de estos grupos o categorías protegidas, modificando los criterios y requisitos establecidos en el Oficio Ordinario N°18.087 de 18 de agosto de 2016, de la Subsecretaría del Interior, a fin de garantizar el acceso del vital elemento a favor de estos grupos.

**Décimo sexto:** Que, de todo lo que se ha venido señalando hasta acá, fluye con nitidez el deber del Estado de garantizar el acceso de los recurrentes y de la población al agua, en una proporción no inferior a 100 litros diarios por persona, de manera que se constata una actuación deficiente de las recurridas al no adoptar todas las medidas necesarias para asegurar no sólo a los actores, sino a la comunidad toda, especialmente a las categorías protegidas por el Derecho Internacional, el acceso al agua, omisión que deviene en ilegal y arbitraria y que vulnera la garantía de igualdad ante la ley.

**Décimo séptimo:** Que, por todo lo razonado, el recurso de protección deducido deberá ser acogido, sin que sea un obstáculo para ello que la recurrida, Seremi de Salud de la Región de Valparaíso, luego de acogerse el Recurso de Protección Rol N°13.983-2020, que dejó sin efecto la Resolución N°458, que fijaba una cantidad de 50 litros diarios para el consumo humano, dictará la Resolución N°470 de 30 de abril de 2020, que nuevamente fija la cantidad máxima de agua para consumo diario en 50 litros por persona, pues hasta la fecha no ha cambiado las circunstancias que permitirían una eventual disminución del recurso hídrico, proporcionado para el consumo humano, sino que por el contrario éstas se han agravado dado lo prolongado del tiempo en que la pandemia del Covid-19 sigue afectando a la población mundial, circunstancia que evidentemente exige incrementar medidas de higiene y salubridad en la población, brindándose la tutela correspondiente en la forma que se dirá en lo resolutivo.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de ocho de octubre de dos mil veinte, dictada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, y en su lugar se declara que **se acoge** el recurso de protección deducido, solo en cuanto se ordena a los recurridos Secretaria Regional Ministerial de Salud de Valparaíso, y la Gobernación Provincial de Petorca, adoptar todas las medidas necesarias, a fin de asegurar a los recurrentes y a la comunidad de Petorca, con especial énfasis en las categorías protegidas por el Derecho Internacional, un abastecimiento de agua para uso y consumo humano no inferior a 100 litros diarios por persona, para lo cual deberán coordinarse con las autoridades del nivel central, Regional y comunal competentes, a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por esta Corte.

Específicamente, deberán recabar de la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior y Seguridad Pública la modificación a la brevedad del Oficio Ordinario N°18.087 de 18 de agosto de 2016, y la transferencia de recursos con cargo al presupuesto de dicha repartición pública, para atender a situaciones de emergencia y al pago de gastos extraordinarios relativos a la compra de camiones aljibe, destinados al abastecimiento de agua potable de sectores de la Provincia de Petorca, afectados por la situación de extrema escasez hídrica que afecta a varias Regiones del país, entre ellas, la Quinta Región de Valparaíso.

## Comentarios y doctrina en derechos humanos

---

El fallo de la Corte Suprema que comenta es de gran trascendencia y su breve análisis se centra en dos aspectos cruciales: la prioridad de la protección de derechos fundamentales sobre el formalismo procesal y el reconocimiento explícito del derecho humano al agua en el contexto de una emergencia sanitaria.

La Corte Suprema revoca la sentencia de Valparaíso, la cual había rechazado el recurso por motivos formales (recurrir contra una resolución supuestamente sin efecto, existiendo otra posterior no reclamada).

- **Superación del Formalismo:** La Suprema ignora los reparos formales de la Corte de Apelaciones y decide centrarse en la cuestión de fondo (considerandos 9° y 17°). Sostiene que la sentencia revocada no se pronunció sobre la petición fundamental, que es la escasez de agua y la necesidad de una cuota suficiente para la prevención del COVID-19.
- **Omisión Ilegal y Arbitraria:** Al no asegurar la cuota de agua necesaria, la acción de las recurridas fue calificada de ilegal y arbitraria (considerando 16°), vulnerando la garantía constitucional de igualdad ante la ley.
- **Hechos Agravados:** Además, la Suprema consideró que la nueva resolución que bajó la cuota a 50 litros se dictó en un contexto de pandemia (considerando 17°), que exigía incrementar las medidas de higiene y salubridad, agravando la omisión de las autoridades.
- La parte más robusta de la sentencia radica en el profundo análisis de la obligación estatal de garantizar el acceso al agua.
- **Fuentes del Derecho Internacional:** El fallo establece que el Estado de Chile ha adquirido obligaciones vinculantes (Artículo 5, inciso 2° de la CPR) al ratificar tratados internacionales de Derechos Humanos (considerando 11°).

a) Cita la Convención Americana sobre Derechos Humanos (derecho a la vida digna y a la integridad personal), vinculándolo con el concepto de “vida digna” y el acceso al agua.

b) Se apoya en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Lhaka Honhat vs. Argentina), que deriva el derecho al agua del Artículo 26 de la

Convención Americana, y en el Comité DESC de la ONU (Observación General N° 15), definiendo el agua como un bien social y cultural, no sólo económico.

c) También considera la Convención Interamericana sobre Derechos de las Personas Mayores y la Convención sobre los Derechos del Niño, mostrando que la protección del agua es un deber transversal del Estado (considerandos 11° y 12°).

- **Contenido del Derecho:** La Suprema adopta la definición del Comité DESC y la OMS, basando el derecho en tres pilares: disponibilidad, calidad y accesibilidad (considerando 12°). Específicamente, se acoge la recomendación de la OMS de entre 50 y 100 litros diarios por persona, optando la Corte por el mínimo de 100 litros en el contexto de la pandemia.
- **Énfasis en Grupos Vulnerables:** Se subraya que el deber del Estado es especialmente intenso respecto a grupos vulnerables y categorías protegidas por el Derecho Internacional (pobres, mujeres, niños, personas mayores, pueblos indígenas), a quienes debe garantizarse al menos los 100 litros diarios (considerandos 14° y 15°).

La sentencia concluye que el derecho humano de acceso al agua potable es irredargüible y es correlato de un deber del Estado de garantizarlo (considerando 13°).

La Corte acoge el recurso y ordena a las autoridades recurridas (SEREMI de Salud y Gobernación de Pectorca):

1. Asegurar un abastecimiento de agua no inferior a 100 litros diarios por persona, con énfasis en las categorías protegidas.
2. Coordinarse con el nivel central para recabar la modificación del Oficio Ordinario N°18.087 (que establecía el criterio anterior) y la transferencia de recursos para la compra de camiones aljibe y gastos extraordinarios.

## SENTENCIA DE CORTE SUPREMA QUE CONFIRMA SENTENCIA DE CORTE DE APELACIONES DE ARICA QUE ACOGE RECURSO DE PROTECCIÓN EN CONTRA DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS OBLIGADO A ADOPTAR MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA SALUD DE LA POBLACIÓN Y MEDIO AMBIENTE POR TRASLADO DE RESIDUOS MINEROS<sup>13</sup>.

### Resumen

---

La sede Arica y Parinacota del INDH interpuso acción de Protección en contra del Ministerio de Obras Públicas, Ministerio del Medio Ambiente y Ministerio de Salud por vulneraciones a los derechos a la vida, integridad física y psíquica, y al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación de las personas que habitan la comuna de Putre y la zona de Alto Copaquilla. El recurso se fundamentó en la acción de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, quien realiza trabajos por medio de la empresa REMAVESA S.A. en el sector de la ruta CH-11, procediendo a remover y extraer parte de estos residuos en 10 camiones, lo que implicó la extracción de aproximadamente 15 toneladas de residuos, sin las autorizaciones y sin adoptar las medidas de mitigación destinadas a prevenir los efectos adversos para el medio ambiente y para la salud de las personas que habitan vecino al sector de los residuos y extracción. Asimismo, se fundamentó en la omisión ilegal imputada a las demás recurridas –Ministerio del Medio Ambiente y Ministerio de Salud– de ejecutar un plan de mitigación adecuado que permita velar por la salubridad pública y prevenir las vulneraciones a derechos humanos de los vecinos del sector, lo que genera una afectación de derechos de carácter permanente, cuyos efectos se siguen produciendo en la actualidad, de modo que la vulneración de derechos se renueva sucesivamente.

La Corte de Apelaciones de Arica acogió la acción, y la E. Corte Suprema –conociendo de las apelaciones– confirmó la decisión con declaración, estableciendo medidas a adoptar por los diferentes organismos públicos recurridos, con el objeto de proteger los derechos amenazados de las personas de Alto Copaquilla.

**Palabra clave:** residuos mineros tóxicos, medio ambiente libre de contaminación, inactividad y dilación institucional, medidas de mitigación y fiscalización.

---

13. Corte de Apelaciones de Arica Rol 114-2021 Protección; Corte Suprema Rol 45.473-2021.

## Antecedentes relevantes del caso

---

El año 1980 la empresa procesadora de Metales Limitada (PROMEL), fue autorizada por las autoridades de la época para explotar un yacimiento aurífero denominado Mina Vilacollo, en el cerro Choquelimpe, comuna de Putre, ubicado en un área silvestre protegida. El proceso minero consistía en la extracción del mineral y su posterior traslado fuera de dicha área, para su procesamiento en la Planta Pukara, de propiedad de la misma empresa, la cual se ubicaba en Alto Copaquilla, aproximadamente a 100 km. al este de la ciudad de Arica, a un costado de la ruta internacional 11-CH, donde se trataban minerales auro-argentíferos por cianuración.

La mencionada Planta funcionó hasta el año 1989, siendo posteriormente desmantelada, quedando en el sector cerca de dos millones de toneladas de desechos mineros, envases de productos tóxicos y residuos minerales, principalmente rípios de lixiviación y relaves (material fino) distribuidos desordenadamente en un terreno de, aproximadamente, 16 hectáreas. Luego de 10 años desde que la empresa cesara sus operaciones en Copaquilla (1998) se constituyó por primera vez una Comisión Técnica Especial integrada por el Gobierno Regional, las Secretarías Regionales Ministeriales de Medio Ambiente, Salud, SAG, DGA y SERNAGEOMIN con el objetivo de abordar la contaminación en el sector. Esta Comisión arribó a varias conclusiones, e indicó acciones urgentes a desarrollar por los mismos organismos. Sin embargo, transcurrido 15 años desde dichas recomendaciones la mayoría de ellas no se cumplieron. Estos incumplimientos derivaron en que el año 2013, la Contraloría General de la República emitiera el Informe de Investigación Especial N°3, recomendando a todos los organismos públicos, que integraban la Comisión Técnica de Copaquilla, dar cumplimiento a las acciones comprometidas que, hasta esa fecha se encontraban pendientes, tales como; la realización de estudios tendientes a la caracterización de las matrices ambientales de agua, suelo y cultivos del sector de Copaquilla y su entorno; realizar labores de mantención y conservación de los diques y zanjas circundantes a los desechos de Copaquilla; implementar medidas para impedir el libre tránsito de terceros por el lugar, que pudieran manipular los residuos; entre otras.

El 27 de junio del 2013, doce personas en conjunto con la Ilustre Municipalidad de Putre, interpusieron una demanda por daño ambiental contra el Ministerio del Medio Ambiente. En dicho procedimiento, el 2° Tribunal Ambiental realizó dos peritajes externos y una inspección personal de oficio al lugar de los hechos, con la finalidad de examinar la existencia efectiva de los residuos mineros denunciados, su cantidad, localización, determinar si se produjeron escurrimientos y dispersión de los materiales, analizando la capacidad de lixiviación del material y los probables efectos en los suelos, tierras agrícolas y recursos hídricos. Sin bien las comunidades indígenas no lograron acreditar el daño ambiental y por ende fue rechazado su

recurso ante el 2° Tribunal Ambiental, este órgano jurisdiccional pudo determinar situaciones que podrían configurar responsabilidades de órganos del Estado:

***“Que a partir de todo lo anterior, el Tribunal está convencido que existen una serie de circunstancias que eventualmente podrían configurar los presupuestos para exigir o hacer efectiva la responsabilidad administrativa de los organismos públicos involucrados en el caso de autos (...). En efecto, i) el largo tiempo transcurrido desde el abandono de los residuos mineros, ii) las variadas y permanentes reclamaciones al respecto, iii) la multiplicidad de iniciativas públicas concluidas sin resultados efectivos, y iv) la persistente indefensión de roles y responsabilidades concretas, no solo de coordinación entre los distintos servicios, sino sobre todo, de asignación, ejecución y evaluación de las medidas propuestas reiteradamente como soluciones para dar respuesta –aunque fueran parciales- a la legítima inquietud ciudadana derivada de esta situación de virtual “abandono territorial”, son manifestaciones de lo anterior”*** (Considerando Centésimo trigésimo, destacado nuestro).

Además, el Tribunal identificó la subsistencia de un conjunto de riesgos relacionados tanto a los residuos mineros mismos, como otras fuentes, indicando su convencimiento que la prolongada situación de abandono de residuos minerales potencialmente de grave toxicidad, en Altos de Copaquilla ***“no será superada efectivamente mientras las autoridades administrativas y políticas regionales no adopten urgentemente decisiones conducentes de las iniciativas sectoriales como especialmente a la ejecución inmediata de las medidas identificadas reiteradamente en estudios de los organismos públicos con competencias sectoriales, varias de ellas destacadas especialmente por este Tribunal (...)”*** (Considerando cuadragésimo séptimo, destacado nuestro).

Por otro lado, la Contraloría General de la República, a raíz del Informe N°3 de 2013 sobre investigación especial relativo a presunta contaminación producto de desechos mineros del sector de Copaquilla, y de acuerdo a las facultades establecidas en la Ley 10.336 de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, ordenó diversas medidas a SEREMI de Salud y al GORE, tales como la mantención de franjas y diques de contención que se encuentran alrededor de los acopios de minerales, y el diagnóstico de suelos con potencial presencia de contaminantes a fin de determinar el estado actual de los desechos mineros y sus implicancias en la salud de las personas y los efectos en el medio ambiente con el que interactúan las sustancias minerales.

El Gobierno Regional –en mayo de 2016– licitó la contratación de la ejecución del estudio denominado “Análisis Evaluación de Riesgos Matrices Copaquilla”, siendo adjudicado a la consultora Altoya Ltda, la que entrega el informe final en enero del 2018. Entre los hallazgos

más importantes del estudio, destacamos que estos concluyen que: *“el riesgo más relevante es la exposición aguda que se traduce en la posible ingesta de residuos en el sitio de emplazamientos de los residuos mineros abandonados (...) que para prevenir este suceso se propone un plan de acción”*. Entre las medidas que sugiere el Plan de Acción, se encuentra la de reducir el área donde se localizan los residuos, implementar medidas de prevención como informar sobre los riesgos existentes en el lugar, mediante señaléticas que adviertan sobre su peligrosidad, la prohibición de transitar por el lugar y manipular dichos residuos. Además de realizar una serie de obras para fortalecer los diques existentes.

Desde el mes de diciembre de 2020 la empresa privada REMAVESA S.A. comenzó a realizar trabajos de mejoramiento de la ruta CH-11 para la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, desde el km 76 –al interior del Monumento Nacional Quebrada de Cardoen– hasta el km 88 aproximadamente, realizando bloqueos y cortes de tránsito en la ruta y desplegando personal y vehículos pesados para dicho cometido. Además, para su operación la empresa instaló una planta cerca del Complejo Tambo Inca, cerca de Zapahuira. En marzo de 2021, los pobladores del sector pudieron observar cómo camiones de la empresa Remavesa S.A. ingresaban al sector de acopio de los residuos mineros de Copaquilla y usando una pala mecánica procedían a remover y extraer parte de estos residuos en 10 camiones contenedores cada uno de 20 cubos aproximadamente lo que implicó la extracción de aproximadamente 15 toneladas de residuos. Esta remoción de materiales y residuos mineros contaminados –no autorizada ambientalmente– se realizó destruyendo lo acopios de material lixiviado, removiéndolos con maquinaria pesada, sin ninguna medida de protección para evitar que tanto la personas que trabajaron en ese proceso, como los vecinos del sector fueran afectados por la dispersión de polvo tóxico. Acto seguido dichos estériles, fueron cargados a los camiones tolva, sin contar con toldos, protecciones u otras medidas de mitigación para su adecuado traslado.

De acuerdo se señala en diversas denuncias ciudadanas, esta extracción se habría realizado con la presunta finalidad de ser utilizados como materia prima para las obras de mejora de la vialidad del sector Ruta 11 CH. Residentes del pueblo de Mallku, ubicado a 1,5 Km aproximadamente de dicho acopio, señalaron haber conversado con el ingeniero en territorio, encargado de la extracción de estos residuos, quien le habría señaló que podían sacar todos los residuos mineros de Copaquilla para usarlos como material en el trabajo de reparación asfáltica que estaba desarrollando la empresa REMAVESA.

Adicionalmente, los vecinos directamente afectados, señalaron que ni la empresa, ni tampoco el MOP como mandante, comunicó a la comunidad sobre esta extracción, ni el uso y destino de los residuos mineros. Como consecuencia de la remoción y traslado de los relaves y lixiviados, las personas directamente afectadas indicaron haber visto cómo se dispersaron

por todo el sector contiguo al acopio, material tóxico extraído del lugar, afectando a las viviendas aledañas al camino, y que esta actuación, no solo la habría puesto en riesgo a los vecinos, sino que también a los propios trabajadores de REMAVESA, impactando de esta forma su salud e integridad física.

Los residentes describieron la existencia de una nube de polvo en suspensión y la existencia de residuos minerales extraídos desde el acopio esparcidos sobre la carretera 11 CH, probablemente caídos desde los camiones, los cuales se desplazaban sin ninguna cobertura. Asimismo, describieron cómo trabajadores de la empresa Remavesa S.A. procedieron a remover estos residuos contaminados, sin ninguna precaución especial, probablemente desconociendo que el contenido de los mismos ponían en riesgo su salud, y levantando una gran nube de polvo que se desplazó con el viento hacia los hogares de las personas que habitan frente a la carretera.

En relación al derecho a la vida e integridad física y psíquica, debe entenderse vinculado con el derecho a la salud, contenido en el artículo 19 N° 9 de la Carta Fundamental, puesto que las personas que habitan el sector Alto de Copaquilla están constantemente expuestas a las partículas tóxicas del acopio que por dispersión o por su simple abandono afectan gravemente la salud física y mental de las personas que allí habitan, y así, de hecho, conforme las conclusiones del peritaje de la Dirección de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, DICTUC, encargado por el 2° Tribunal Ambiental en el acopio de residuos tóxicos y suelos aledaños, los desechos abandonados contienen altísimos niveles de metales pesados, muy por sobre el Perfil Ambiental Chileno señalado el año 1994 por la CONAMA. Estos valores indican que el Arsénico (As) en los depósitos de PROMEL está superado más de 15 veces el nivel promedio en el Perfil Ambiental; el Plomo (Pb) más de 5 veces en relación a dicho perfil; el doble para Cadmio (Cd); Zinc (Zn) más de 6 veces, y Cobre (Cu) más de 15 veces el nivel promedio nacional. En relación a cómo estos compuestos químicos afectan a la salud humana, cabe señalar que tal como ha identificado el Ministerio de Salud en diversos estudios e investigaciones, incluida la Guía Clínica: Vigilancia Biológica de la Población Expuesta a Plomo en la Comuna de Arica. Santiago: MINSAL, 2014, los metales pesados, especialmente el Plomo, pueden producir patología aguda, desarrollada rápidamente tras el contacto con una dosis alta, o crónica por exposición a dosis bajas a largo plazo.

El estudio encargado por el Ministerio del Medio Ambiente al Centro de Toxicología CITUC en octubre del año 2016, denominado “Evaluación de Riesgos en la comuna de Arica por la Presencia de Polimetales” en la matriz suelo indican en relación al arsénico que “la evaluación de los riesgos debido a la presencia de polimetales en el suelo de la comuna de Arica en el periodo 2015 evidencia que el arsénico es el contaminante de interés, toda vez que su

concentración en suelo se relaciona con un nivel de riesgo incremental de cáncer que se encuentra por sobre el nivel de riesgo aceptable de uno en un millón”.

Ambos estudios, MINSAL y CITUC, indican que la presencia de metales pesados, incide en la generación de patologías agudas de las personas expuestas a dichos contaminantes, y por ende son susceptibles de afectar gravemente la vida e integridad física de las personas expuestas a estos tóxicos.

El recurso se interpuso en contra del Ministerio de Obras Públicas, al no cerrar adecuadamente el actual camino público ni efectuar las obras de contención y acopio definitivo y seguro, desde la ruta CH-11 hasta el cruce con el camino a Livilcar, adoptando sólo medidas que destacan por su precariedad, como asimismo la omisión en la construcción del bypass del acopio, omisiones que atentan contra el artículo 18 de la ley DFL N° 850 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840, de 1964 y del DFL N° 206, de 1960, que establece las obligaciones del MOP a través de la Dirección de Vialidad. Además, se interpone en contra Ministerio del Medio Ambiente, quien incumple las obligaciones contenidas en la ley N° 19.300, sobre bases generales del medio ambiente, artículo 70 letras n), y t), lo que pone en peligro la salud pública, pues desde noviembre de 2012, la Seremi del Medio Ambiente asumió la coordinación de la Comisión Técnica de Copaquilla que entre sus primeras acciones acordó cerrar el paso al recinto y construir un nuevo camino que bordee el sitio donde están depositados los residuos, lo que no se ha cumplido, siendo posible fácilmente el acceso, extracción y remoción. Por último, en contra del Ministerio de Salud, por no efectuar fiscalizaciones y mediciones para determinar la calidad del suelo de Altos de Copaquilla, no habiendo tomado un rol proactivo para la implementación de medidas preventivas y/o de mitigación para la contaminación y/o la posible intoxicación de la población que habita y transita por el sector, contraviniendo el Código Sanitario (artículos 72 y 73), el artículo 14 de la Ley N° 19.937 que establece las funciones de la Autoridad Sanitaria, omitiendo toda actividad fiscalizadora y sancionatoria.

La acción se acumuló a otras dos de la misma naturaleza y que versaban sobre los mismos hechos (Roles 114-2021 y 120-2021).

La Corte de Apelaciones de Arica acogió las acciones de protección parcialmente solo en cuanto se declara que el acto de la empresa Remavesa S.A.(recurrida por los otros recurrentes), es arbitrario y por consiguiente dicha recurrida, deberá abstenerse de realizar nuevas extracciones de ripios en el sector Alto de la localidad de Copaquilla, debiendo en consecuencia, la autoridad político administrativa correspondiente, adoptar todas las providencias necesarias para evitar nuevos eventos extractivos de residuos o materiales de ese mismo lugar.

La Corte Suprema, conociendo recursos de apelación, entre ellos el del INDH, confirmó la sentencia apelada dictada por la Corte de Apelaciones de Arica, con declaración que se acogen las 3 acciones acumuladas disponiéndose diversas medidas cautelares para restablecer el imperio del derecho.

## Extractos de la sentencia.

---

**Cuarto:** Que, para efectos del análisis, además de lo consignado en el motivo primero, son hechos que se pueden dar por asentados en autos, acuerdo de la revisión de los antecedentes allegados según las reglas de la sana crítica, los siguientes:

1° Alto Copaquilla es un sector de aproximadamente 16 hectáreas donde se han estado acopiando por décadas residuos mineros (relaves), provenientes de las operaciones industriales de la mina Choquelimpie y PROMEL, empresa que “importó” también residuos mineros tóxicos (relaves) de la minera sueca Boliden a la comuna de Arica;

2° Según la información proporcionada por SERNAGEOMIN, los residuos mineros dispuestos en el sector aludido, (relaves) quedan abandonados por la empresa PROMEL a partir de 1989, por lo que ya a esa fecha se recomendaba analizar las condiciones físicas y químicas de la capacidad de dispersión y escurrimiento de dichos residuos mineros, considerados tóxicos (relaves), considerando que la dispersión y el escurrimiento de la contaminación concentrada en un sector se esparce con el tiempo, vía aire (vientos), agua (bajadas de ríos en época de lluvias estivales) y suelo, debiendo implementar medidas orientadas a resguardar y proteger el medio ambiente y la SALUD PÚBLICA de las personas;

3° Dada la gravedad del tema, en 1998, se constituye una Comisión Técnica Especial Copaquilla para revisar el caso, en las que participaron organizaciones de la comunidad y de las autoridades sectoriales involucradas, que indicó varias acciones urgentes de desarrollar, las que debido a su no cumplimiento derivaron en la intervención de Contraloría General de la República, que mediante el Informe de Investigación Especial No.3 (**[www.contraloria.cl/web/cgr/informes-de-auditorias](http://www.contraloria.cl/web/cgr/informes-de-auditorias)**), recomendó a todos los organismos públicos que integraban la Comisión Técnica Copaquilla, entre ellos el Gobierno Regional, las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIs) de Medio Ambiente, Salud, SAG, DGA, SERNAGEOMIN, entre otros, dar cumplimiento a las acciones comprometidas que, hasta esa fecha, que corresponden a:

- a. La realización del estudio de caracterización de las matrices ambientales de agua, suelo y órganos comestibles de cultivo del sector de Copaquilla y su entorno;
- b. Realizar labores de mantención y conservación de los diques y zanjas circundantes a los

residuos mineros tóxicos (relaves) de Alto Copaquilla; y c. Implementar medidas para impedir el libre tránsito de terceros por el lugar que pudieran manipular los residuos mineros tóxicos (relaves);

4° Adicionalmente, durante 2013, doce personas y la Ilustre Municipalidad de Putre interpusieron una demanda por daño ambiental contra el Ministerio de Medio Ambiente ([www.tribunalambiental.cl/wp-content/uploads/2015/06/D-03-2013-10-04-2015-Sentencia-fallada.pdf](http://www.tribunalambiental.cl/wp-content/uploads/2015/06/D-03-2013-10-04-2015-Sentencia-fallada.pdf)). En dicho procedimiento, el 2o Tribunal Ambiental realizó dos peritajes externos y una visita en terreno, con la finalidad de examinar la existencia efectiva de los residuos mineros tóxicos (relaves) denunciados, su cantidad, localización, determinar si se produjeron escurrimientos y dispersión de dichos residuos mineros, analizando la capacidad de lixiviación de los residuos mineros y los probables efectos en los suelos, tierras agrícolas y recursos hídricos.

En su fallo, del año 2015, dicho Tribunal concluyó que los demandantes no lograron acreditar el daño ambiental, sin perjuicio de lo cual releva la sostenida y persistente inquietud ciudadana sobre el problema, destacando la excesiva dilación institucional (gubernamental, estatal) para abordar la problemática que podría exhibir posibles responsabilidades administrativas. Por otro lado, destaca la necesidad de identificar los peligros que revisten estos residuos mineros tóxicos (relaves), determinar su estabilidad física y química, identificando las medidas que se deben implementar para mitigar los riesgos así como “*el Tribunal manifiesta la urgencia de la ejecución de las medidas sectoriales reiteradamente identificadas*” (2° Tribunal Ambiental, fallo causa D3-2013, p.119), realizando especial referencia a estudios del Ministerio de Salud (MINSAL) efectuados los años 2010, 2012 y 2014, que arrojaron que el río Seco no presenta concentraciones de Arsénico dañinas para la salud, sin embargo, este elemento químico se encuentra en altos niveles que sobrepasan la norma chilena 1333/78 en muestras de agua almacenada en piscinas para riego, en pozos y estanques para consumo humano. Sobre el punto, el Tribunal indica:

*“Que, por otra parte, no existe una vía física través de la cual esta sustancia pudiese haber llegado desde el depósito de residuos mineros hasta las aludidas piscinas y estanques, sin afectar el río Seco, situación que se ha acreditado que no ocurre, pues todas las muestras tomadas en dicho curso de agua, con la misma metodología de muestreo y análisis, no arrojaron tales concentraciones (...) El informe correspondiente atribuye esta anomalía al mal estado de mantenimiento y aseo de esta instalación (...) Por tanto, el hecho constatado por la SEREMI de Salud, y graficado en el análisis del conjunto de los datos realizados por este Tribunal, que indica una mayor presencia de Arsénico en aguas almacenadas, consistiría en un eventual problema sanitario o de manejo de aguas almacenadas y no en un problema de carácter ambiental.”* (2o Tribunal Ambiental, fallo causa D3-2013, p.115);

5° Por su parte, el Informe Final de la consultoría denominada “Análisis Evaluación de Riesgos Matrices Copaquilla – Código BIP No. 30315122-0”, donde se concluye de modo similar a ya reseñado que *“el riesgo más relevante es la exposición aguda que se traduce en la posible ingesta de residuos en el sitio de emplazamientos de los residuos mineros abandonados (...) que para prevenir este suceso se propone un plan de acción.”* (Informe Final “Análisis Evaluación de Riesgos Matrices Copaquilla”, p.11). Entre las medidas que sugiere dicho Plan de Acción, se encuentra la de reducir el área donde se localizan los residuos mineros tóxicos (relaves); implementar medidas de prevención como informar sobre los riesgos existentes en el lugar mediante señaléticas que adviertan sobre su peligrosidad, la prohibición de transitar por el lugar y manipular los residuos mineros tóxicos (relaves); además de realizar una serie de obras para fortalecer los diques existentes;

6° El MOP (Dirección de Vialidad) NO ingresó el proyecto del mejoramiento de la ruta 11-CH Tramo Km 76 al Km 88 al SEA legalmente (el contrato con REMAVESA S.A.), manteniendo sólo un Plan de Manejo del contrato, entre cuyas medidas se disponía la obligación de solicitar permisos para el uso de material, según consta de los puntos 7.8 de las bases de licitación, artículo 144 del Reglamento de contratos de obra pública, aprobado por Decreto N°75 de 2004, se complementa con la partida 210-1, de “Apertura, Explotación y Abandono de Empréstitos del Contrato”, autorizaciones y procedimientos que no fueron requeridos por Remavesa, y sin perjuicio de lo cual se aventuró a extraer material del lugar, lo que por lo demás detalla el motivo sexto de la sentencia que se reproduce;

7° Al 27 de abril de 2021, en el lugar de extracción de los ripios, no existe ningún tipo de señalética o información que indique prohibición alguna de su uso, lo que consta fehacientemente de lo informado el día 27 de abril del presente año por parte del Superintendente del Medio Ambiente a la Comisión de Medio Ambiente del Senado, a pesar de que dicha medida ha sido reiteradamente sugerida como necesaria para precaver afectación del medio ambiente y la salud.

**Quinto:** Que, de los hechos consignados en el motivo anterior, aparece evidente para estos sentenciadores que el actuar de la empresa Remavesa no es sólo arbitrario, como lo consignó la sentencia de la alzada, pues contraviene el sentido común concurrir a un sector donde existen relaves mineros eventualmente tóxicos, so pretexto de utilizar el material que allí se encuentra, sin tener la autorización previa que exigía su mandante, sino además es ilegal, desde que infringe las disposiciones contractuales a las que se obligó mediante la suscripción del respectivo contrato de obra con el Ministerio de Obras Públicas.

De igual modo, tal actuar tiene la entidad necesaria para constituir efectivamente una amenaza a la afectación de las garantías constitucionales que estimaron conculcadas en la

acción deducida bajo el rol 114-2021, acumulada en estos autos, desde que, aun conociendo dichas limitaciones obró antijurídicamente en el mes de marzo de 2021, al efectuar la remoción y traslado de este material, correspondiente a residuos provenientes de relaves mineros, actividad que se hace sin ningún resguardo tanto para el personal que participó en dicha remoción y traslado así como para la población, y retira material, cuya toxicidad, si bien alega no existe, tal aserto se contradice con su propio actuar posterior, al ingresar los restos que fueron retirados el día 11 de mayo de 2021 y trasladados al “Centro de residuos de Manejo Integral de Residuos Zona Norte”, efectuando la Declaración de Residuos Peligrosos generada a través de Sistema Sectorial SIDREP, de la Ventanilla Única del Ministerio de Medio Ambiente, Folio N°1160299, con estatus Cerrado, lo cual establece que los residuos fueron recepcionados por Hidronor Chile S.A., el día 13 de mayo del año corriente, como residuos peligrosos, para su disposición final, generando una amenaza a la garantía de vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la integridad física de las poblaciones aledañas.

De igual modo, estando asentado que el Ministerio de Obras Públicas no ingresó el proyecto que la recurrida Remavesa S.A. se encuentra ejecutando, en la ruta CH -11 al Sistema de Evaluación Ambiental, lo cierto es que la intervención de la Superintendencia del Medio Ambiente se ve restringida a emitir posibles recomendaciones, como por lo demás la propia entidad lo reconoce en informe remitido a la Comisión *“instruimos a estas recomendaciones a Remavesa, que son trasladar el material al interior de la planta, la construcción de un pretil de contención, contiguo al canal perimetral del sector de acopio, cubrir el material con material resistente a las condiciones climáticas, demarcar la zona y señalizar, prohibiendo el acceso a personas ajenas a la planta y retirar el suelo, en el sector actual de acopio, es carpando hasta 30 cm de profundidad y disponiendo de acuerdo a lo que establece el reglamento sanitario de manejo de residuos peligrosos. Pero además nosotros encargamos un monitoreo en varios puntos del área para determinar si existió traslado de productos contaminados o en este caso, estos residuos peligrosos, nosotros ya tomamos con un espectrómetro de rayos x que nos permitió en primer lugar con una mención preliminar, determinar si existió presencia o ausencia de algunos contaminantes como plomo, zinc, cadmio, mercurio, arsénico, algunos son metales que dependiendo de su medición podrían ser considerados como contaminantes, lo que si nos indica que hay potencialmente estos compuestos en el sitio de acopio, no así en otros sitios que potencialmente se removió este material y fue trasladado a otras zonas. Lo que nuestro estudio va concluir, es si existe traslado de estos residuos peligrosos y cuál es la eventual concentración de estos contaminantes”*. (Transcripción del Instituto de Derechos Humanos de la sesión de la Comisión de Medio Ambiente del Senado), haciendo evidente la necesidad de disponer medidas que cautelen la debida protección de los afectados.

**Sexto:** Que tal aserto, por lo demás, se ve afianzado en la presentación efectuada por la recurrente Instituto Nacional de Derechos Humanos, que da cuenta de nuevas intervenciones en los sectores de acopio de material que se habrían realizado durante el mes de noviembre de 2021, sin que se visualice la adopción de medidas que impidan su repetición en el tiempo, así como la identidad de quienes han incurrido en ellas.

**Séptimo:** Que las conclusiones a que se ha arribado en los motivos anteriores, sumados a las diversas intervenciones previas que no han permitido que las instituciones adopten una actitud proactiva que permita la protección de los afectados es que igualmente deberá acogerse la acción deducida respecto del Ministerio de Obras Públicas, que no ha adoptado medidas para evitar que se repitan los actos de remoción y extracción efectuados el día 24 de marzo de 2021; de igual modo la Secretaria Regional Ministerial de Salud, la que pese a la larga data del conflicto, no mantiene datos concluyentes respecto de la toxicidad de los residuos allí depositados, la categorización de los mismos, así como el confinamiento y reducción del espacio físico afectado, medidas que han sido recomendadas por más de dos décadas, y no implementadas a la fecha y finalmente respecto de la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente que ha omitido la realización de acciones fiscalizadoras para determinar el monto efectivo de residuos removidos y/o trasladados, así como de evitar su nueva ocurrencia, como ha sido denunciado por uno de los recurrentes en su presentación de folio 163669.

**Octavo:** Que la inactividad de las instituciones públicas aludidas aparece arbitraria y carente de justificación, y, asimismo ilegal desde que contradice derechamente su mandato legal.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, **se confirma** la sentencia apelada de fecha cinco de julio de dos mil veintiuno, dictada por la Corte de Apelaciones de Arica, **con declaración** que se acogen las 3 acciones acumuladas disponiéndose como medidas cautelares para restablecer el imperio del derecho:

- 1.- La prohibición de nuevas remociones de residuos sin previa realización de estudios pertinentes sobre toxicidad de los mismos, lo que deberá supervisar la Secretaría Regional Ministerial de Salud y el Servicio de Evaluación Ambiental;
- 2.- Se disponga implementar medidas para impedir el acceso y libre tránsito de terceros por el lugar de acopio, con el objetivo de evitar la manipulación de dichos residuos, lo cual deberá realizarse en el plazo de 10 días desde que se notifique la presente sentencia.

**3.-** Se disponga la realización de estudios de carga de los organismos recurridos para la identificación completa de los contaminantes que existen en el área, así como la peligrosidad para las personas que habitan en ese sector y también para el medio ambiente, de los cuales se deberá dar cuenta al tribunal a quo en el plazo de 180 días.

**4.-** Se ordene evaluar una metodología que de acuerdo a la recomendación del Plan de Acción (GORE) permita reducir el área en que se encuentran los residuos peligrosos.

**5.-** Realizar procesos informativos a la comunidad sobre los riesgos asociados a estos contaminantes, y a su vez, mantener el lugar con información visible y detallada que permita comunicar el riesgo, todo lo cual deberá implementarse en el plazo señalado en el N°3 precedente.

## Comentarios y Doctrina en Derechos Humanos

---

La sentencia de la Excm. Corte Suprema (confirmando con declaración el fallo de la Corte de Apelaciones de Arica) en el caso de Alto Copaquilla es un fallo trascendental que no solo tutela las garantías constitucionales de los habitantes del sector frente a la contaminación, sino que también establece una severa censura a la inactividad y dilación persistente de diversos organismos del Estado chileno durante décadas.

El caso se centra en la afectación de los derechos constitucionales (principalmente el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y la integridad física y psíquica) de los habitantes de Alto Copaquilla, un sector que ha servido por décadas como sitio de acopio de relaves mineros tóxicos, incluyendo residuos abandonados por la empresa PROMEL desde 1989 (y que en parte incluyen residuos importados de la minera sueca Boliden).

El fallo se fundamenta en dos ejes de ilegalidad y arbitrariedad:

a) Actuación Ilegal y Arbitraria de la Contratista (Remavesa S.A.): La empresa actuó de forma ilegal al remover y trasladar material desde el sector de acopio (ripios) para una obra de la Dirección de Vialidad (MOP) sin contar con las autorizaciones contractuales ni los permisos ambientales requeridos. La gravedad del hecho se evidencia cuando la propia empresa, posteriormente, declaró el material removido como “residuos peligrosos” para su disposición final, confirmando el riesgo que generó.

b) Omisión Ilegal y Arbitraria de los Organismos Públicos: El núcleo del problema es la “excesiva dilación institucional” que se remonta a comisiones técnicas desde 1998, las cuales recomendaron estudios, mantención de diques y control de acceso. El fallo es categórico al señalar la inactividad del Ministerio de Obras Públicas (MOP), la SEREMI de Salud y la

SEREMI de Medio Ambiente. Esta omisión contraviene directamente su mandato legal, al no haber adoptado medidas preventivas y de fiscalización para:

-Evitar la repetición de la remoción y extracción de material.

Generar datos concluyentes sobre la toxicidad y categorización de los residuos.

-Implementar las medidas de confinamiento, reducción del área y señalización recomendadas desde hace más de dos décadas.

La Corte Suprema acoge el recurso de protección, estableciendo que la acción de la empresa y la inactividad prolongada y contumaz de los organismos públicos constituyen una amenaza real a las garantías fundamentales de los recurrentes.

La sentencia no sólo confirma el recurso, sino que dispone un conjunto de medidas concretas que obligan a los organismos recurridos a actuar de inmediato y bajo la supervisión judicial:

- **Prohibición y Regulación:** Se prohíben nuevas remociones sin estudios de toxicidad supervisados por la SEREMI de Salud y el SEA.
- **Seguridad Inmediata:** Disponer, en 10 días, medidas para impedir el acceso y manipulación de los residuos mediante confinamiento y señalética.
- **Estudios y Evaluación de Riesgo:** Se ordena realizar, en un plazo de 180 días, estudios de carga de los organismos para la identificación completa de los contaminantes, la peligrosidad para las personas y el medio ambiente.
- **Mitigación:** Evaluar una metodología para reducir el área en que se encuentran los residuos peligrosos.
- **Transparencia:** Realizar procesos informativos a la comunidad sobre los riesgos.

En definitiva, este fallo constituye un hito en la justicia ambiental chilena, al superar la mera declaración de derechos e imponer una hoja de ruta precisa y perentoria para que el Estado, después de más de 20 años de negligencia, asuma su responsabilidad y proteja efectivamente la salud y el medio ambiente de la comunidad de Alto Copaquilla. La sentencia transforma las “recomendaciones” históricas en mandatos judiciales de cumplimiento obligatorio.

## SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA QUE ACOGE ACCIÓN DE PROTECCIÓN EN FAVOR DE PERSONAS AFECTADAS POR INTOXICACIONES POR EXPOSICIÓN A CONTAMINANTES EN COMUNAS DE QUINTERO Y PUCHUNCAVÍ. PARTE I (2019)<sup>14</sup>.

### Resumen

---

La sede Valparaíso del INDH interpuso recurso de protección a raíz de los eventos de intoxicación producidos en la Bahía de Quintero durante los días los días 21 y 23 de agosto y 4 de septiembre de 2018, y que afectaron a los habitantes de los sectores de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, en contra de autoridades y entes públicos, y de empresas que operan en el cordón industrial del sector. Esta acción fue acumulada para su conocimiento con otras 11 acciones de protección interpuestas por los mismos hechos, aunque con diversos recurridos.

La Corte de Valparaíso rechazó la acción.

La E. Corte Suprema revocó la sentencia, acogiendo las acciones de protección por vulneraciones a la integridad física y psíquica, la vida y la salud de los habitantes del sector de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, así como el derecho de que son titulares a vivir en un medio ambiente libre de Contaminación.

**Palabras clave:** omisión ilegal estatal, medio ambiente libre de contaminación, principios precautorio y preventivo, intoxicaciones masivas, medidas estructurales y de coordinación.

### Antecedentes relevantes del caso

---

El día 21 de agosto de 2018 numerosos habitantes de las comunas de Quintero y Puchuncaví se vieron afectados por náuseas, vómitos, mareos e, incluso, desvanecimientos después de inhalar gases que producían un olor nauseabundo. Como consecuencia de la exposición a tales contaminantes, un número importante de vecinos de esas localidades debió ser atendido en los centros de salud locales, a lo que agregaron que la Autoridad Sanitaria detectó la presencia en el ambiente de la bahía de compuestos tales como dióxido de azufre, metilcloroformo, nitrobenceno y tolueno, que califican de altamente dañinos para la salud. Los hechos descritos se repitieron el día 23 de agosto, fecha en que la Intendencia Regional

---

14. Corte Suprema Rol N° 5.888-2019.

decretó “Alerta Amarilla” en las citadas comunas, debido a un “incidente por material peligroso”. Ocurridos los hechos referidos, se registraron en Quintero 301 atenciones médicas debidas a “intoxicaciones” de diversa complejidad, en tanto que –de acuerdo a la Municipalidad de Puchuncaví– entre los días 23 y 24 de agosto un total de 31 personas debieron ser atendidas por estas mismas circunstancias en los centros de salud de la comuna.

La Seremi de Salud informó que entre los días 21 de agosto y 9 de octubre, ambos de 2018, fueron atendidas en relación a estos hechos un total de 1.329 personas, que requirieron 1.711 consultas sanitarias, de las cuales 16 se tradujeron en hospitalizaciones.

En relación a las empresas cuyas instalaciones se encuentran situadas en el denominado “Complejo Industrial Ventanas”, se les reprocha que, en general, las diversas factorías no adoptaron las medidas necesarias para evitar la contaminación ambiental de que se trata, destacando que, a su juicio, la situación de que se trata es el resultado del negligente tratamiento que han efectuado de sus residuos; además, los eventos en comento no pueden ser entendidos como hechos aislados, pues, en realidad, corresponde a un proceso complejo derivado de la actividad negligente de las empresas involucradas.

En lo que concierne a las autoridades y entes públicos recurridos, se les reprocha el no haber acatado distintos deberes, entre los que incluyen obligaciones de prevención y fiscalización, considerando en particular que el riesgo para los habitantes de la zona, que califican de real e inmediato, era conocido por los organismos del Estado desde hacía largo tiempo, citando al efecto el Informe de la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados evacuado a propósito del episodio de contaminación ocurrido en la “Escuela La Greda” durante el año 2011 y la declaración de zona saturada para Material Particulado efectuada en 2015.

Se reprocha a las primeras la generación de los gases y compuestos químicos que habrían provocado la emergencia y a los segundos, en general, el incumplimiento de sus deberes en esta materia, sea por no adoptar medidas de prevención, sea por no ejercer sus deberes de control, de sistematización de la información pertinente, de fiscalización y de represión de conductas ilícitas conferidas por el ordenamiento jurídico, resultando evidente además, según se reprocha, que no actuaron de manera coordinada.

Las autoridades recurridas pidieron la desestimación de los recursos intentados, puesto que adoptaron rápidamente las medidas razonables y proporcionales requeridas para afrontar la situación materia de los recursos.

La Corte de Valparaíso rechazó los recursos. En relación a las empresas productoras, procesadoras o almacenadoras de elementos posiblemente tóxicos, instaladas en la localidad amagada, adoptó tal determinación fundada en que “no existen hechos indubitados

que imputar a alguna en concreto”. Por otra parte, y en lo que atañe a las autoridades recurridas, la Corte de Valparaíso subrayó, en lo medular, que, si bien su actuación fue tardía, en tanto esperaron a la producción de emergencias graves para adoptar las medidas que, en definitiva, dispusieron; además, que dicha negligencia resulta especialmente grave si se advierte que conocían la situación de contaminación en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví desde largo tiempo, y que tal inacción vulnera lo prescrito por el artículo 70 letra t) de la Ley N° 19.300, pero a la vez, tuvieron en consideración que tales circunstancias no alteran el hecho de que el recurso de que se trata es sólo cautelar, de modo que, por no existir medidas de urgencia que adoptar, el mismo ha perdido oportunidad.

Conociendo en apelación, la E. Corte Suprema revocó este pronunciamiento, y acogió las acciones de protección.

## Extractos de la sentencia.

---

**16°.-** Que, como surge de lo expuesto, el Ministerio del Medio Ambiente se encuentra obligado a sistematizar y estimar en el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes el tipo, caudal y concentración total y por tipo de fuente de aquellas emisiones que no sean materia de una norma de emisión vigente, *“en los casos y forma que establezca el Reglamento”*.

Sobre este particular cabe destacar que el inciso 3° del artículo 1° del Decreto Supremo N° 1 del año 2013, del Ministerio del Medio Ambiente, que contiene el Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, dispone que *“el registro contemplará la declaración o estimación de emisiones, residuos y transferencias de aquellos contaminantes que no se encuentran regulados en una norma de emisión, plan de descontaminación, u otra regulación vigente [...] que se estiman debido a que se encuentran en convenios internacionales suscritos por Chile”*.

En ese sentido se ha de recordar que, como quedó dicho más arriba, nuestro país ha ratificado diversos instrumentos internacionales que abordan este particular y lo obligan a adoptar acciones de distinta clase con el objeto de tender a la restricción o a la eliminación, de diversos gases o compuestos químicos, incluso si éstos no se encuentran regulados en nuestro derecho interno por *“una norma de emisión, plan de descontaminación u otra regulación vigente”*.

**17°.-** Que, así, el Protocolo de Montreal se refiere al consumo de Tricloroetano, o Metilcloroformo; el Convenio de Estocolmo trata, en lo que interesa, de las dibenzoparadioxinas y dibenzofuranos policlorados, del hexaclorobenceno y de los bifenilos policlorados; por

último, el Convenio de Basilea aborda los desechos peligrosos, entre los que incorpora a las “Sustancias y artículos de desecho que contengan, o estén contaminados por, bifenilos policlorados”, a los “compuestos de cobre”, al “arsénico” y “compuestos de arsénico”, al “selenio” y “compuestos de selenio”, al “cadmio” y los “compuestos de cadmio”, al “mercurio” y los “compuestos de mercurio”, al “plomo” y los “compuestos de plomo”, a los “cianuros inorgánicos”, a “cualquier sustancia del grupo de los dibenzofuranos policlorados” y a “cualquier sustancia del grupo de las dibenzoparadioxinas policloradas”, en tanto cumplan alguna de las características señaladas en su Anexo III, como la de liberar gases tóxicos en contacto con el aire o el agua y la de corresponder a sustancias tóxicas, esto es, a sustancias o desechos que, de ser aspirados o ingeridos, o de penetrar en la piel, puedan entrañar efectos retardados o crónicos.

**18°.-** Que algunos de los productos referidos en el razonamiento décimo sexto, tales como óxido de nitrógeno, dióxido de azufre, material particulado, MP2,5 o MP10, mercurio, monóxido de carbono, arsénico o plomo, han sido objeto de normas de emisión o de calidad ambiental, sea primaria o secundaria, de modo que su generación ha sido incluida en el registro de que se trata.

Sin embargo, a pesar de que se encuentran incluidos y regulados expresamente en convenios internacionales suscritos por nuestro país, y aun cuando tales tratados establecen obligaciones para Chile en relación a ellos, es lo cierto que la sistematización y estimación de las emisiones de varios de los compuestos mencionados en los convenios internacionales citados más arriba no ha sido incorporada en el tantas veces mencionado Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes. En efecto, dicho registro nada dice acerca del tricloroetano, o metilcloroformo, del hexaclorobenceno, de los bifenilos policlorados, de los “compuestos de cobre”, de los “compuestos de arsénico”, del “selenio”, de los “compuestos de selenio”, del “cadmio” y de los “compuestos de cadmio”, de los “compuestos de mercurio”, de los “compuestos de plomo” ni de los “cianuros inorgánicos”, pese a que todos ellos se encuentran contemplados en convenios internacionales suscritos por Chile.

**19°.-** Que, en consecuencia, y como surge de los antecedentes relacionados en lo que precede, forzoso es concluir que el Ministerio del Medio Ambiente ha incurrido en la omisión que en esta parte se le reprocha, pues, no obstante encontrarse obligado a sistematizar y estimar en el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes *“el tipo, caudal y concentración total y por tipo de fuente, de las emisiones que no sean materia de una norma de emisión vigente”*, en tanto *“se encuentren en convenios internacionales suscritos por Chile”*, soslayó dicho deber, dejando de realizar tales operaciones en relación, al menos, al tricloroetano, o metilcloroformo, al hexaclorobenceno, a los bifenilos policlorados, a los “compuestos de cobre”, a los “compuestos de arsénico”, al “selenio”, a los “compuestos de

selenio”, al “cadmio”, a los “compuestos de cadmio”, a los “compuestos de mercurio”, a los “compuestos de plomo” y a los “cianuros inorgánicos”.

**20°.-** Que dicho incumplimiento resulta todavía más grave si se considera que el Convenio de Estocolmo señala como fuentes industriales de “formación y liberación relativamente elevadas” de hexaclorobenceno y de bifenilos policlorados “al medio ambiente”, entre otros, los “Procesos térmicos de la industria metalúrgica no mencionados en la parte II” (que alude a la producción secundaria); la “Combustión de combustibles fósiles en centrales termoeléctricas o calderas industriales” y los “Desechos de refinerías de petróleo”, actividades todas sitas en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, de modo que su inclusión en el registro de emisiones de que se trata deriva no sólo de su mención en el Convenio, sino que, además, de la presencia en el Complejo Industrial Ventanas de diversas operaciones que, en concepto de la referida convención, podrían explicar tasas de “formación y liberación relativamente elevadas” de ambos compuestos.

**21°.-** Que, asentado lo anterior, resulta evidente, entonces, que el Ministerio del Medio Ambiente ha dejado de observar su deber de administrar el tantas veces referido Registro de Contaminantes, omisión de la que se sigue consecuentemente el incumplimiento de la obligación de *“Velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales, en que Chile sea parte en materia ambiental”*, puesto que, en lugar de acatar el Protocolo y los Convenios citados, ha hecho caso omiso de su contenido al no incluir en el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes los compuestos químicos mencionados en el razonamiento vigésimo.

**22°.-** Que, por último, el indicado Ministerio ha quebrantado, asimismo, la obligación prevista en la letra t) del artículo 70 de la Ley N° 19.300, consistente en *“generar y recopilar la información técnica y científica precisa para la prevención de la contaminación y la calidad ambiental, en particular lo referente a [...] la contaminación atmosférica y el impacto ambiental”*. En efecto, la situación de contaminación que se vive en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví no constituye, en absoluto, una situación inédita o desconocida para la autoridad, quien, por el contrario, sabe de ella desde hace años, tanto en lo referido a su ocurrencia como en lo vinculado con sus características, magnitud y gravedad.

Así, y tal como lo sostiene en su acción el Instituto Nacional de Derechos Humanos, durante el mes de octubre de 2012 la Comisión Investigadora designada al efecto por la Honorable Cámara de Diputados evacuó el informe que se le encomendó tras los sucesos acaecidos el día 23 de marzo de 2011, cuando una nube tóxica afectó la Escuela de la Greda en Puchuncaví. En dicho informe se deja constancia, aludiendo al parque industrial existente en la localidad de Ventanas, de los *“notorios efectos negativos de las emisiones contaminantes*

sobre la población aledaña a las instalaciones”; también se destaca que la *“tardanza de la autoridad competente para la reformulación del Plan de Descontaminación, en casi una década, ha permitido profundizar y agudizar la crisis ambiental en la zona”,* y se subraya que dicho Plan carece de instrumentos de gestión y control *“que lo hagan efectivo y permitan una mejora continua de las degradadas condiciones en que se encuentra la Bahía de Quintero en su conjunto”;* se indica, asimismo, que los *“contaminantes atmosféricos son sólo una arista de este gran problema”,* en tanto *“no se ha ponderado la importancia del ciclo de vida completo de dichos contaminantes, que se han depositado desde un inicio en los suelos de Ventanas y sus alrededores, lo que se ha comprobado con las muestras y análisis de suelo que el Ministro de Salud encomendó al Instituto de Salud Pública”* y se acusa, además, un *“incumplimiento de las obligaciones del Estado respecto del derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación”,* desde que *“la población afectada por la contaminación de Puchuncaví y Quintero, ha sido objeto de una discriminación ambiental al soportar cargas ambientales desproporcionadas, siendo deber del Estado y de la sociedad responsabilizarse por décadas de abandono”...* De lo dicho se desprende que una instancia formal y de la mayor relevancia dentro de las instituciones del Estado expidió, casi seis años antes de que acaecieran los hechos materia de autos, un informe en el que deja constancia de manera explícita de los graves problemas de contaminación existentes en las comunas de Quintero y Puchuncaví y en el que, además, sugiere la adopción de diversas medidas de prevención y control de dicho fenómeno, así como de mitigación de las diversas actividades productivas que allí se desarrollan, entre las que se contemplan, incluso, algunas de las que la autoridad adoptó después de los eventos de intoxicación de agosto y septiembre del año recién pasado.

**23°.-** Que, empero, y en lugar de adoptar los cursos de acción necesarios para “generar y recopilar la información” útil y precisa para prevenir la contaminación y para evitar el deterioro de la calidad ambiental, en particular en lo referido a “la contaminación atmosférica y el impacto ambiental”, la autoridad de que se trata ha esperado a que ocurran nuevos sucesos de intoxicación para comenzar a concretar las medidas tendientes a ello. En efecto, sólo después de los hechos de autos el mencionado Ministerio puso a disposición de las autoridades locales equipos de medición de gases de mayor capacidad que los ya existentes; además, sólo desde el 10 de septiembre de 2018 asumió la supervisión directa de la red de monitoreo de la contaminación producida en el sector; únicamente después de los eventos de que se trata solicitó asesoría internacional, suscribió convenios de cooperación y contrató la colaboración de una institución noruega con el objeto de refinar la red de monitoreo existente y, además, de establecer con mayor precisión la identidad de los compuestos presentes en la zona de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, etc. Es decir, existiendo modos concretos y conocidos, o al menos fácilmente concebibles, para estudiar y generar los conocimientos necesarios para abordar la grave situación de contaminación atmosférica existente en la

zona, la autoridad se ha limitado a realizar algunas actuaciones claramente insuficientes a tal fin, reaccionando tan sólo una vez acaecidos los muy serios hechos que dieron origen a esta causa. Así, por ejemplo, aun cuando se menciona un total de cinco estudios efectuados a petición de esa parte, indicando que dos de ellos fueron realizados el año 2013, que otros dos lo fueron el 2014 y que uno fue evacuado el 2015, es lo cierto que la autoridad no indica si fueron útiles o si se tradujeron en medidas concretas y específicas destinadas a salvaguardar el medio ambiente de Quintero, Ventanas y Puchuncaví. Por otro lado, el Ministerio también ha invocado un estudio de monitoreo de gases atmosféricos encargado a la Universidad Técnica Federico Santa María, del que tampoco explica sus consecuencias o utilidad, pese a que en sus conclusiones se recomienda la realización de diversas labores de monitoreo, ninguna de las cuales, en definitiva, se llevó a cabo.

En otras palabras, aunque la autoridad alega haber realizado distintas acciones, en forma previa a la ocurrencia de los hechos de que se trata, es lo cierto que sólo menciona un número limitado de ellas y no explica de qué modo las mismas habrían servido, efectivamente, en acciones concretas para prevenir la contaminación atmosférica.

**26°.-** Que en lo vinculado con la Autoridad Sanitaria regional es preciso subrayar que, si bien ha sostenido haber llevado a cabo actuaciones en forma previa a la ocurrencia de los hechos materia de autos, dando cumplimiento de ese modo a las obligaciones que le impone el artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005 para proteger la salud de la población de los riesgos producidos por el medio ambiente y para la conservación, mejoría y recuperación de los elementos básicos del ambiente que inciden en ella, es lo cierto que las mismas parecen insuficientes, pues no sólo son las únicas que realizó, sino que, además, tardó años, después de los eventos de marzo de 2011, en recabar los antecedentes necesarios para comprender cuáles son los gases y compuestos químicos que, más allá de los que se encuentran sometidos a normas de emisión, son efectivamente producidos y lanzados al aire en las comunas de que se trata, afectando la salud de su población, máxime si, en los hechos, tales gestiones no rindieron frutos, pues aún no ha sido posible establecer de manera fehaciente qué elementos en concreto provocaron los episodios de intoxicación de que se trata.

En cuanto a las demás actuaciones aducidas por la Secretaría Regional Ministerial de Salud y por el Ministerio, todas ellas fueron adoptadas después de ocurridos los episodios de que se trata, pese a que, como es evidente, la vigilancia de la salud pública, la evaluación de la situación de salud de la población, la atención del bienestar higiénico del país y la protección de la salud de la población de los riesgos producidos por el medio ambiente, suponen que la autoridad asuma un rol proactivo, disponiendo la realización de medidas de carácter preventivo, sin que baste, en caso alguno, la sola realización de acciones posteriores a los

sucesos de intoxicación, pues ello implica una actuación tardía, en tanto se limita a abordar sólo el aspecto curativo de la atención sanitaria, el que corresponde a una fase postrera y de última ratio, pues previamente se han debido adoptar los cursos de acción necesarios para salvaguardar efectivamente la salud y bienestar de la población. La ausencia de tales acciones supone que una y otra han sido afectadas en concreto, de manera que se puede sostener que la autoridad ha dejado de cumplir sus deberes en este ámbito, en especial si situaciones como la que es materia de autos pueden afectar gravemente derechos garantizados específicamente por la Constitución Política de la República, como la integridad física y psíquica, la salud e, incluso, la vida de las personas.

**29°.-** Que el tenor de las normas transcritas demuestra que la Oficina Nacional de Emergencia se encuentra sujeta, entre otros deberes, al de planificar *“las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas derivados de catástrofes naturales o provocadas por el hombre”*, categoría esta última en la que es posible situar a los eventos de que se trata en la especie, en tanto resulta evidente que la contaminación no ha sido causada por circunstancias naturales, sino que, por el contrario, deriva de procesos industriales implementados y operados por personas.

En tal sentido cabe consignar que, pese a lo taxativamente dispuesto en las disposiciones referidas, no consta que la ONEMI haya efectuado labor alguna de planificación en el indicado sentido. Al contrario, del tenor de su informe se desprende que reaccionó, esto es, que sólo actuó después de que acaecieran los hechos en comento, desoyendo de esta manera la obligación de prevención aludida precedentemente, sin que baste para entender cumplidas sus obligaciones el acatamiento de las dos últimas actuaciones que le encomienda su normativa orgánica, vale decir, la coordinación y ejecución de los cursos de acción necesarios para superar la emergencia ya producida, puesto que el legislador, de manera explícita, le ha encomendado *“planificar [...] las actividades destinadas a prevenir [...] problemas derivados de sismos o catástrofes”*.

**30°.-** Que, en consecuencia, la ONEMI ha incurrido, igualmente, en una omisión que debe ser calificada de ilegal en esta materia, pues no adoptó previamente los planes de emergencia o de contingencia específicos y necesarios para enfrentar la situación de que se trata, limitándose a reaccionar, como los demás recurridos, ante los eventos en cuestión.

**31°.-** Que, enseguida, cabe consignar que el artículo 1° del Decreto con Fuerza de Ley N° 369 de 1974 dispone que la Oficina Nacional de Emergencia corresponde a un servicio público *“dependiente del Ministerio del Interior”*, de lo que se infiere, al tenor de lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley N° 18.575, que aquélla es un *“órgano administrativo encargado de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua”*, que se encuentra

*“sometido a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República”* a través del citado Ministerio, ente, este último, que debe *“fiscalizar las actividades del respectivo sector”*, conforme a lo establecido en el inciso 2° del artículo 22 de la Ley N° 18.575.

De los antecedentes relacionados surge que el Ministerio del Interior, en cuanto órgano superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración propias de su respectivo sector, ha debido ordenar a la Oficina Nacional de Emergencia la realización de las conductas útiles y eficaces que resultaren pertinentes a fin de que, como servicio público sometido a su dependencia, concretara el mandato del legislador referido a la planificación de *“las actividades destinadas a prevenir [...] los problemas derivados de [...] catástrofes”*, como aquella ocurrida en la zona de Quintero, Ventanas y Puchuncaví los días 21 y 23 de agosto y 4 de septiembre de 2018.

Sin embargo, no consta que el indicado Ministerio haya impulsado medida alguna en tal sentido y, por el contrario, en su informe alude únicamente a las actuaciones concretadas después de verificados los hechos mencionados, de modo que es posible concluir que el señalado organismo público faltó a sus deberes en esta materia, pues, en lugar de fiscalizar las actividades de la Oficina entregada a su dependencia y de disponer que se llevara a efecto por ésta la labor preventiva citada, se limitó a concretar diversas diligencias e intervenciones una vez ocurrida la catástrofe de que se trata.

**32°.-** Que, como ha quedado establecido en lo que antecede, las distintas faltas de actuación en que incurrieron los diversos órganos y servicios integrantes del Ejecutivo citados, esto es, el Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Salud, la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Valparaíso, la Oficina Nacional de Emergencia y el Ministerio del Interior, constituyen sendas omisiones ilegales, en tanto han supuesto el incumplimiento de otros tantos deberes prescritos a su respecto por el legislador, a la vez que han vulnerado los derechos invocados por los actores y que se encuentran garantizados en los números 1, 8 y 9 de la Constitución Política de la República.

En efecto, la inacción de los órganos públicos dependientes del Ejecutivo ha implicado desatender la integridad física y psíquica de los vecinos de las comunas de Quintero y Puchuncaví, así como su bienestar, entendido este último como expresión plena y concreta de un buen estado de salud.

Más aun, la omisión de los entes estatales que forman parte del Ejecutivo data de largo tiempo, pues al menos desde el año 2012 existe un documento formal, emanado de la Cámara de Diputados, en el que se refleja con claridad la compleja y difícil situación de contaminación que aqueja a tales localidades, pese a lo cual en los años transcurridos

desde esa fecha y hasta los episodios de intoxicación objeto de los recursos, las autoridades tomaron medidas que no permitieron superar las circunstancias descritas, así como para salvaguardar e, incluso, recuperar la salud de los vecinos de esos lugares.

En ese contexto, entonces, en el que la inefectiva acción de los órganos estatales dependientes del Poder Ejecutivo se ha extendido por largos años, desatendiendo la integridad de los habitantes de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, las omisiones de que se trata revisten tal gravedad que es posible entender que, al no obrar de manera efectiva, las autoridades recurridas han puesto en riesgo, a través de una amenaza cierta e incontestable, la salud e, incluso, la vida de las personas en favor de quienes se recurre.

Como es evidente, además, tales transgresiones se expresan, o adquieren perfiles y rasgos concretos, a partir de la conculcación, efectiva y producida por un extenso período de tiempo, del medio ambiente en el que viven y se desempeñan los habitantes de las comunas citadas.

La antedicha vulneración resulta más notoria al tener presente que la zona de que se trata se encuentra ubicada frente a la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, entorno en el que, naturalmente, resulta esperable que, por hallarse abierta al océano, los contaminantes generados por las distintas fuentes existentes en el lugar tiendan a disiparse en lugar de concentrarse, de lo que se sigue que, para que acontezcan hechos como los de autos, la cantidad de contaminantes producidos en la zona en las fechas materia de autos debe ser extremadamente alta, apreciación que pone de relieve la delicadeza de los hechos de que se trata y lo relevante de otorgar la cautela solicitada por los vecinos de las comunas referidas.

**33°.-** Que, establecido lo anterior, se hace necesario indagar, además, en un aspecto de fondo cuyo análisis resulta relevante para resolver el asunto sometido al conocimiento de esta Corte.

Así, es dable mencionar que, en su origen, el Complejo Industrial Ventanas, esto es, el conjunto de empresas asentadas en la zona de que se trata y cuya actividad habría generado los compuestos causantes de los eventos de intoxicación materia de autos, fue concebido como un polo de desarrollo económico que beneficiara a la región y a las personas que habitaban en las cercanías, y que las primeras compañías se instalaron en el lugar hace más de cincuenta años.

Desde esa perspectiva resalta por su importancia el concepto de Desarrollo Sustentable, pues su contenido y las consecuencias que de él derivan aparecen plenamente aplicables a la realidad actual de la zona geográfica mencionada.

En efecto, dicha noción, cuyas raíces han sido identificadas en los Principios 1.- y 2.- de la Declaración acordada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, encontró un desarrollo más extenso en la “Declaración de Río”, adoptada en 1992 durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, ocasión en la que se dejó asentado en el Principio N° 3 que *“el derecho al desarrollo debe ejercerse de forma tal que responda equitativamente a las necesidades del desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”*, mientras que en su Principio N° 4 se subraya que, a *“fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”*.

Por su parte, la Convención sobre la Diversidad Biológica declara que sus objetivos son, entre otros, la conservación de la diversidad biológica y *“la utilización sostenible de sus componentes”*, añadiendo que *“Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda, adoptará medidas económica y socialmente idóneas que actúen como incentivos para la conservación y la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica”*.

En esa misma línea aparece necesario revisar el concepto de desarrollo sustentable que contiene la Ley N° 19.300, cuyo artículo 2, letra g), lo define como el *“proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras”*. Al respecto es dable consignar que la doctrina ha señalado como elementos integrantes de este concepto la “Equidad intergeneracional”, la “Explotación apropiada o racional”, el “Uso equitativo de los recursos naturales y utilización por otros Estados” y la “Integración del medio ambiente al desarrollo”, destacando, en relación al último, que *“se traduce en la necesidad de garantizar que los aspectos ambientales estén integrados en los planes, programas y proyectos económicos y de desarrollo, a través de sistemas de evaluación de impacto ambiental, es decir, la incorporación de consideraciones ambientales en las decisiones económicas”* (Gonzalo Biggs Bruna, en “Comentario a Los Tratados Ambientales: Principios y Aplicación en Chile”).

También se ha expresado acerca del desarrollo sustentable que *“el desarrollo y la protección ambiental son interdependientes e inseparables (ppio. 25 DRMAD [Declaración de Río de 1992]); no es posible desarrollo sin protección, ni protección sin desarrollo. Esto da lugar a una nueva forma de desarrollo: el desarrollo sostenible. Este desarrollo es el que responde a las características recogidas en el ppio. 3 [Declaración de Río de 1992]: en primer lugar, el desarrollo es un derecho, el ‘derecho al desarrollo’. Es un derecho de los pueblos, pero también de las generaciones, tanto presentes como futuras. [...] Se trata de un concepto equivalente al de mejora de la calidad de la vida de los seres humanos, pero en armonía*

*con la Naturaleza*". Más adelante se explica que *"el desarrollo sostenible es aquel que se ejerce de tal modo que satisface tanto las necesidades de desarrollo, o sea, de mejora socio-económica, como las ambientales, de las generaciones presentes y futuras. Y tal satisfacción se lleva a cabo de manera justa o equitativa"* ("Derecho Ambiental", Andrés Betancor Rodríguez. Editorial La Ley, Madrid, España. Primera edición, marzo de 2014. Páginas 427 y 428).

**34°.-** Que lo dicho se desprende que el desarrollo económico, como aquel representado por la creación del Complejo Industrial Ventanas, aun cuando legítimamente pretende una mejora en la calidad de vida de las personas, incluyendo a las que viven en Quintero, Ventanas y Puchuncaví, no se puede realizar olvidando ni dejando de lado la conservación y protección del medio ambiente, a la vez que tampoco puede comprometer las expectativas de las generaciones futuras. En la especie, sin embargo, los distintos procesos industriales concentrados en esas comunas han comprometido, embarazado y puesto en dificultades la conservación y protección del medio ambiente, entendiéndolo como lo define el N° 8 del artículo 19 de la Carta Fundamental, esto es, como el *"derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación"*, tal como lo demuestran, a modo meramente ejemplar, los recurrentes episodios de contaminación que han afectado a las citadas poblaciones, así como la declaración del entorno como zona saturada por material particulado fino respirable MP2,5 y zona latente por material particulado respirable MP10.

**35°.-** Que, en otras palabras, la actividad de los agentes económicos asentados en la zona de Quintero, Ventanas y Puchuncaví no sólo se ha llevado a efecto sin implementar medidas *"apropiadas de conservación y protección del medio ambiente"*, sino que, por el contrario, ha supuesto una importante fuente de contaminación para el entorno de esas comunas, generando episodios de intoxicación cuya última expresión está constituida por aquellos acaecidos los días 21 y 23 de agosto y 4 de septiembre de 2018. Tal constatación representa una clara y evidente transgresión del concepto de desarrollo sustentable reconocido en nuestro Derecho interno, así como por los tratados y convenciones internacionales que rigen esta materia. Empero, y aun cuando dicha contravención difícilmente podría ser refutada, es lo cierto que no existen antecedentes en autos que permitan determinar cuáles son los compuestos, elementos o gases que causaron los referidos episodios de intoxicación, cuáles fueron las fuentes que los emitieron, quiénes son los responsables ni cuáles son las consecuencias precisas para la población de esas localidades de haberse visto expuestas a su presencia en el medio ambiente.

A la anotada carencia se debe añadir el evidente consenso que existe entre las partes sobre este particular, quienes se han limitado a mencionar que los gases sujetos a normas de emisión, esto es, aquellos que son objeto de medición en las distintas estaciones que

conforman la red de monitoreo establecida en la zona, fueron producidos en las fechas respectivas dentro de los parámetros permitidos, añadiendo que en el sector se generan otros elementos o compuestos, no identificados ni regulados, que podrían haber colaborado en la generación de los eventos de que se trata.

En consecuencia, y en esto no hay controversia alguna entre quienes obran en la causa, hay una completa y absoluta falta de antecedentes en torno a este extremo, hasta el punto de que es posible aseverar que, transcurridos más de nueve meses desde los primeros hechos materia de autos, aún se ignora qué productos los provocaron.

El señalado desconocimiento pone de manifiesto, a su vez, una amenaza concreta, cierta y que no puede ser ignorada para la integridad, salud y vida de los vecinos de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, así como para el medio ambiente en el que habitan, puesto que, ignorando su identidad y, por ende, no hallándose sujetos a medición, es posible e, incluso, probable, que los gases o compuestos que causaron los hechos de que se trata hayan continuado siendo expelidos al aire en fecha posterior a los eventos de autos, de modo que, aún hoy día, podrían afectar los citados derechos.

**36°.-** Que, en estas condiciones, forzoso es concluir que las exigencias propias de las acciones cautelares de protección intentadas en la especie se han visto plenamente satisfechas, pues se ha logrado establecer que determinadas autoridades públicas han incurrido en omisiones ilegales, esto es, que han dejado de cumplir deberes expresamente establecidos a su respecto en la legislación aplicable a ellas, inoperancia que se ha traducido, a su turno, tanto en una amenaza concreta e identificable a determinados derechos previstos en la Carta Fundamental y de que son titulares los actores, como en la conculcación efectiva de otros también garantizados en el texto constitucional, motivo suficiente para acoger los recursos que se dirán.

**37°.-** Que llegados a este punto cabe consignar que, frente a la afectación del legítimo ejercicio de un derecho o garantía, expresamente protegido por el artículo 20 de la Constitución, se alza como contrapeso a dicho gravamen esta acción cuyo objetivo básico es, a través de providencias cautelares urgentes, restablecer el imperio del derecho.

Asimismo, y aun cuando es obvio que el ejercicio de esta facultad es jurisdiccional, por su relevancia se exige a los tribunales, además, el ejercicio legítimo de sus facultades conservadoras, cuyo sentido histórico y jurídico fue precisamente entregar a este Poder del Estado, como función conexas relevante, la de asegurar el respeto de las garantías y derechos que la Carta Fundamental contempla en favor de las personas.

**38°.-** Que, en consecuencia, esta Corte debe definir cuáles serán las medidas cuya adopción ordenará con el fin precitado. En esta perspectiva, resulta relevante la anotada

falta de elementos de juicio para determinar tanto las causas como los efectos precisos de los episodios de contaminación objeto de los recursos, pues debido a ella este tribunal deberá recurrir como elementos orientadores de su proceder a dos principios de la mayor trascendencia en el ámbito del Derecho Ambiental, cuales son el precautorio y el de prevención.

En torno al primero se ha dicho que *“el principio precautorio impone una actuación anticipada, incluyendo las situaciones en que no se cuenta con la certeza absoluta de los efectos que un determinado hecho puede tener para el medio ambiente”*, mientras que el segundo, esto es, el principio de prevención *“supone el conocimiento científico de las consecuencias ambientales de una determinada actividad. Es decir, opera cuando el daño ambiental es previsible, de acuerdo con la evidencia con que se cuenta. El ámbito de aplicación del principio precautorio, en cambio, es una etapa anterior: opera en casos de una amenaza potencial, pero debido a la incertidumbre o controversia científica no es posible hacer una predicción apropiada del impacto ambiental”* (*“Fundamentos de Derecho Ambiental”*, Jorge Bermúdez Soto. Ediciones Universitarias de Valparaíso, segunda edición. Página 47). También se ha expresado que *“la acción preventiva tiene tres ámbitos principales. En primer lugar, la técnica jurídica que permite el conocimiento y valoración anticipados de los peligros y de los riesgos asociados a ciertas actividades y productos, así como instalaciones. Este conocimiento y valoración se llevan a cabo mediante la evaluación previa de todo aquello que encierra peligros y que puede actualizarse en daño. [...] En segundo lugar, la prevención es la base de las autorizaciones o permisos ambientales. [...] En tercer lugar, la prevención es una obligación jurídica que pesa tanto sobre los titulares de actividades calificadas como ambientalmente peligrosas como sobre los sujetos responsables de cualquier actividad económica o profesional. En este último supuesto todos los operadores están constreñidos a adoptar medidas de prevención y de evitación de los daños ambientales ante una amenaza inminente o, una vez producidos, para evitar que se ocasionen nuevos daños. La obligación surge de la posibilidad del daño. [...] El correlato a la obligación impuesta es la habilitación a la Administración, en caso de incumplimiento, a adoptar todas las medidas preventivas a costa del inicialmente obligado”* (Betancor Rodríguez, op. cit., páginas 256 a 260).

En lo que atañe al principio precautorio, este último autor consigna que *“es el principio inspirador de la política y de la acción ambiental en un contexto muy singular aunque muy frecuente: el de la incertidumbre. En este contexto, establece unas pautas que han de reforzar la prevención para evitar la producción de los daños ambientales”*. En cuanto a su consagración en el Derecho Internacional explica que la *“culminación definitiva con carácter general es obra de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de mayo de 1992”*, cuyo principio N° 15 previene que: *“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades.*

*Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente*". Más aun, manifiesta que las "definiciones más explícitas del principio lo encontramos en sendos Convenios hechos en 1992 y relativos a la protección del medio preventivas cuando haya motivos razonables para pensar que las sustancias o energía introducidas, directa o indirectamente, en el medio marino puedan constituir un peligro para la salud humana [...] incluso cuando no haya pruebas concluyentes de una relación de causalidad entre las aportaciones y sus consecuencias". Respecto del segundo tratado, explica que se trata del "Convenio sobre la protección del medio marino de la zona del mar Báltico", conforme al cual las partes aplicarán el "principio de precaución, es decir, adoptarán medidas preventivas cuando haya razones que permitan suponer que sustancias o energía introducidas directa o indirectamente en el medio marino pueden crear riesgos para la salud humana [...] incluso cuando no haya pruebas concluyentes de que exista un nexo causal entre esos agentes y sus supuestos efectos" (Betancor Rodríguez, op. cit., páginas 268 a 272).

Por último, y en cuanto a nuestro país, es posible citar, además de la Declaración de Río, la Declaración de la Comisión Permanente del Pacífico Sur de 4 de julio de 1995, efectuada con motivo de los ensayos nucleares realizados en el Atolón de Moruroa, en la que los firmantes, entre ellos nuestro país, señalan que: "La realización de ensayos nucleares en el Pacífico Sur constituye un riesgo potencial para la salud y seguridad de las poblaciones de los países ribereños, sus recursos vivos y su medio ambiente, y no toma en cuenta el principio precautorio recogido en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo". Por un lado el Convenio para la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico del Nordeste" de 1992 expresa que las partes aplicarán el "principio de precaución, en virtud del cual se tomarán medidas".

**39°.-** Que los jueces de Iberoamérica han asumido el conocimiento y aplicación de los Principios Jurídicos Medioambientales para un Desarrollo Ecológicamente Sustentable, expresando como parte del principio de acceso a la justicia ambiental que las sentencias deben concretar soluciones que constituyan procesos de larga duración (Principio 17, XVII, letra f). En "Principios jurídicos medioambientales para un desarrollo ecológicamente sustentable". Poder Judicial de la República de Chile, Organización de Estados Americanos y Cumbre Judicial Iberoamericana, página 117); es por ello que se deberá tener en cuenta "las consideraciones ecológicas al momento de formular y aplicar las políticas económicas y sectoriales, en los procedimientos y en la toma de decisiones de los poderes públicos, en la dirección y el desarrollo de los procesos de producción y en el comportamiento y elecciones de las autoridades" (Principio 35) (obra citada, página 131); en ese mismo sentido se ha reconocido que cada "Estado, entidad pública o privada y los particulares tienen la

*obligación de cuidar y promover el bienestar de la naturaleza, independientemente de su valor para los seres humanos, al igual que de imponer limitaciones a su uso y explotación”* (Principio 38) (obra citada, página 133), que *“cada ser humano, presente y futuro, tiene derecho a un medio ambiente sano, seguro, saludable y sostenible”* (Principio 40) (obra citada, página 134) y que el *“aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la preservación del patrimonio natural y cultural son condicionantes necesarios del desarrollo económico y social”* (Principio 41) (obra citada, página 134); desde esa perspectiva se admite que es *“fundamental buscar soluciones integrales que consideren las interacciones de los sistemas naturales entre sí y con los sistemas sociales”,* de modo que las *“líneas para la solución de la compleja crisis ambiental, requieren una aproximación integral para combatir la pobreza, para devolver la dignidad a los excluidos y, simultáneamente, para cuidar la naturaleza”* (Principio 67) (obra citada, página 150) y que el *“generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que corresponda”* (Principio 86) (obra citada, página 160).

**41°.-** Que los principios citados más arriba han sido traídos a colación toda vez que, existiendo antecedentes suficientes para presumir, fundadamente, que la actividad económica llevada a cabo por las distintas empresas, tanto públicas como privadas, asentadas en el llamado Complejo Industrial Ventanas sería la causante de los persistentes y graves episodios de contaminación e intoxicación que han afectado a los habitantes de las comunas de Quintero y Puchuncaví por largo tiempo, y, en lo que interesa a los recursos acumulados, de las situaciones ocurridas en agosto y septiembre del año recién pasado, no existen, sin embargo, elementos de juicio bastantes para atribuir responsabilidad a ninguna de tales empresas en concreto, puesto que, como se dijo, hasta esta fecha no ha sido posible establecer con certeza cuál o cuáles son los compuestos que causaron tales incidentes.

En ese contexto, y como resulta evidente, se ha de dar aplicación a los dos principios citados, puesto que, ante esa falta de antecedentes y de certeza, el principio precautorio dicta que se deberán adoptar todas las medidas pertinentes para identificar y cuantificar la totalidad de los gases o compuestos químicos producidos por todas y cada una de las empresas que operan en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, y demás fuentes existentes en dicho sector, así como para establecer cuál es el origen de cada uno de ellos, a la vez que se deberá discernir, a partir de esos datos, cuáles son los efectos que podrían provocar tanto en la salud humana como en los elementos aire, suelo y agua del medio ambiente.

**42°.-** Que para satisfacer dicho fin la autoridad sectorial deberá efectuar, a la brevedad, los estudios pertinentes para establecer, de manera cierta y debidamente fundada, cuál es el

método más idóneo y adecuado para realizar las antedichas operaciones, esto es, aquellas destinadas a determinar la naturaleza y características precisas de los gases, elementos o compuestos producidos por todas y cada una de las fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, sea que correspondan a instalaciones de algunas de las empresas que allí operan, sea que se trate de fuentes areales, esto es, de procesos de extracción, molienda o harneo de áridos, sea que se vinculen con el procesamiento y almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, con la operación de buques, con las quemas agrícolas o forestales, con la calefacción domiciliaria o con las demás fuentes que la autoridad determine, debiendo evaluar, en dicha labor, la procedencia de instalar filtros o dispositivos que permitan medir esos compuestos o elementos directamente en la fuente, como puede ocurrir en las chimeneas utilizadas en los procesos industriales.

**43°.-** Que una vez concluida la primera actividad descrita en el fundamento que precede, esto es, evacuado el estudio allí aludido, la autoridad administrativa deberá disponer en breve plazo lo pertinente para implementar las acciones que se desprendan de dicho informe.

En todo caso, el Ejecutivo deberá dar cumplimiento a esta fase de las acciones que deberá acometer en el término máximo de un año, contado desde el día en que esta sentencia se encuentre firme, de manera que a esa fecha deberán hallarse implementadas en su totalidad y en disposición de comenzar a operar las medidas que surjan del informe que se ha ordenado realizar.

**44°.-** Que al disponer las medidas que anteceden esta Corte tiene presente que la autoridad medio ambiental ha dispuesto, a través del Decreto Supremo N° 105, de 2018, diversas acciones tendientes a evitar la superación de la norma primaria de calidad ambiental para material particulado respirable MP10 como concentración anual, y de la norma primaria de calidad ambiental para material particulado fino respirable MP2,5, como concentración de 24 horas, y para recuperar los niveles señalados en esta última norma, como concentración anual.

Dichas disposiciones, entre las que se incluyen, verbi gracia, el control de emisiones de MP, SO<sub>2</sub> y NO<sub>x</sub> desde fuentes estacionarias, el establecimiento de límites de emisión para CODELCO División Ventanas, para el complejo Termoeléctrico Ventanas de AES GENER S.A. y para ENAP Refinerías Aconcagua para dichos contaminantes, el control de emisiones de material particulado desde fuentes areales, el control de emisiones de compuestos orgánicos volátiles provenientes del procesamiento y almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, el cumplimiento de las “Reglas para Prevenir la Contaminación Atmosférica ocasionada por los Buques” o el control de emisiones asociadas a las quemas agrícolas, forestales y calefacción domiciliaria, no obstan a lo ordenado por esta Corte, puesto que las

medidas ordenadas por la autoridad se vinculan, en lo fundamental, con gases y compuestos sujetos a regulación, mientras que las actividades dispuestas por este tribunal tienen por objeto esclarecer cuáles son los elementos o componentes expelidos al medio ambiente en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, para que, a partir de ese conocimiento, se acuerden las medidas necesarias para evitar la reiteración de eventos de contaminación como aquellos que dieron origen a estos autos.

En este sentido interesa resaltar que el indicado plan prevé, además de la monitorización de los contaminantes normados y la caracterización fisicoquímica del material particulado, la medición de los denominados “Compuestos Orgánicos Volátiles”, entre los que incluye, a modo ejemplar, el Benceno, el Tolueno y el Xileno. Si bien es posible, tal como lo expone la autoridad, que dichos compuestos causen impactos en la salud y afecten la calidad del aire, no es posible aseverar que con la regulación y control de su emisión, en caso de que se concreten las medidas previstas en el artículo 51 del Decreto Supremo N° 105, se haya dado cobertura a la totalidad de los gases, elementos o compuestos expelidos al medio ambiente y que contaminan la zona de la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví. En otras palabras, aun cuando la consideración de estos elementos supone la incorporación de nuevas sustancias o partículas a los sistemas de medición y fiscalización, ello no garantiza de modo alguno que su inclusión abarque, englobe o comprenda a todos y cada uno de los gases o compuestos perjudiciales para la salud o perniciosos para el medio ambiente y que son producidos en ese sector.

Lo dicho reafirma la necesidad de concretar las medidas dispuestas por esta Corte, pues la incertidumbre descrita pone de relieve con mayor fuerza, si cabe, la conveniencia y urgencia de cautelar los derechos fundamentales de quienes habitan en las comunas señaladas, en especial porque así lo exige el principio precautorio ambiental, en cuya virtud la autoridad habrá de agotar los medios y medidas que fueren precisas para identificar y caracterizar la totalidad de los elementos contaminantes presentes en el medio ambiente del sector tantas veces mencionado, debiendo llevar a cabo, enseguida, las demás acciones que los conocimientos así adquiridos sugieran.

**45°.-** Que en este sentido es posible asegurar que, de no disponerse actuaciones como las descritas, resultará imposible determinar cuáles son los contaminantes específicos presentes en las comunas de Quintero y de Puchuncaví, así como controlar tanto sus fuentes cuanto los efectos que ellos producen, con el objeto de morigerar e, incluso, de suprimir, de ser ello necesario, atendidos los nuevos antecedentes de que se dispondrá, las consecuencias nocivas que sobre la salud e, incluso, la vida de las personas, puedan causar, sin perjuicio de los efectos que sobre los distintos componentes del medio ambiente hayan de generar. En esa perspectiva, y considerando que el único medio por el que se podrá establecer,

una vez concluidas las actuaciones descritas más arriba, y aplicando esta vez el principio preventivo, la naturaleza, entidad, efectos y riesgos que puedan comportar los productos generados en su actividad por las diversas empresas y demás fuentes existentes en el lugar, está constituido por un detallado examen, análisis y cuantificación de los mismos, se dispone que las autoridades sectoriales deberán realizar las actuaciones que fueren necesarias para determinar a la brevedad y con precisión la identidad de todos y cada uno de los elementos o compuestos dañinos para la salud y para el medio ambiente generados por las empresas asentadas en el Complejo Industrial Ventanas, así como por las demás fuentes existentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, y para establecer con detalles cuáles son sus características, fuentes y efectos en la salud de la población y en los distintos elementos que componen el medio ambiente, sea que se trate del aire, del agua o del suelo.

**46°.-** Que, establecido lo anterior, las instalaciones y fuentes que los produzcan deberán reducir las emisiones de los mismos a las cifras que para cada uno de ellos establecerán las autoridades administrativas competentes, quienes a la brevedad fijarán los parámetros pertinentes, mismos que deberán comenzar a regir, a su turno, en un plazo acotado y preciso que se establecerá por la autoridad administrativa.

**47°.-** Que en este punto es conveniente consignar, asimismo, que, si bien los actores no alegaron la ilegalidad de las diversas normas de calidad y de emisión aplicables en la zona de que se trata, las partes sí cuestionaron la insuficiencia e incapacidad de todas ellas para prevenir eventos de contaminación como los ocurridos en agosto y septiembre de 2018.

En este sentido, y en uso de las facultades conservadoras que le son propias, esta Corte se encuentra facultada para adoptar las medidas idóneas para prevenir una nueva vulneración de las garantías de los habitantes de las comunas de Quintero y Puchuncaví, labor en la que se ha de tomar en especial consideración la circunstancia de que los derechos que han resultado amenazados y conculcados en la especie son de la mayor trascendencia, pues se trata de la vida y salud de tales vecinos y, además, del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, del que ellos también son titulares, todo lo cual autoriza a este tribunal para ordenar que se evalúe la conveniencia de modificar o mejorar los reglamentos o normas que regulan la emisión y la calidad ambiental de los distintos elementos que componen el medio ambiente.

Por consiguiente, y en el referido contexto, la autoridad sectorial competente deberá iniciar a la brevedad los procedimientos pertinentes para ponderar la pertinencia y utilidad de reformar, incrementando, incluso, si fuere necesario, los niveles de exigencia aplicables a los distintos elementos, gases o compuestos producidos en el Complejo Industrial Ventanas, las normas de emisión, de calidad ambiental y demás que resulten aplicables a la situación de contaminación de la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví.

**48°.-** Que, sin perjuicio de lo dispuesto, una vez culminada la etapa de investigación destinada a identificar y cuantificar los elementos nocivos para la salud y para el medio ambiente que se producen en el complejo industrial tantas veces citado, así como sus características y peligrosidad, la Autoridad Ministerial de Salud deberá adoptar las medidas pertinentes, útiles y necesarias para resguardar la salud de la población afectada por la contaminación existente en las comunas de Quintero y Puchuncaví, a la vez que la Autoridad Regional de Salud deberá ejecutar, con dicho objeto, las acciones que correspondan para la protección de la salud de dicha población de los riesgos producidos por el medio ambiente y para la conservación, mejoría y recuperación de los elementos básicos del ambiente que inciden en ella.

Con tal fin deberá, entre otras actividades y en cuanto sea posible elaborar un diagnóstico de base de las enfermedades detectadas a la población de las comunas de Quintero y de Puchuncaví, a partir del cual se pueda determinar qué patologías han sido producidas por la contaminación del aire, del suelo y del agua, diferenciándolas de otras cuyo origen no se encuentre relacionado con tales factores; asimismo, deberá implementar un sistema de seguimiento de los casos detectados para verificar la prevalencia y supervivencia de esas patologías; también habrá de adoptar medidas de vigilancia epidemiológica en la zona de emergencia, cuyo detalle especificará.

Del mismo modo, y sin que limite o restrinja las demás actuaciones que la autoridad competente pueda estimar adecuadas, una vez completado el diagnóstico apuntado esta última deberá elaborar y poner en ejecución programas sanitarios específicos para satisfacer las necesidades de la población de las comunas referidas, en relación a las patologías derivadas de la situación de contaminación detectada.

Asimismo, habrá de diseñar e implementar una política destinada a enfrentar situaciones de contingencia como las que generaron la presente causa, a fin de dar satisfacción al importante aumento en la demanda de atenciones de salud.

Con tal fin deberá tomar las medidas correspondientes para que se pueda proveer a la población de una adecuada atención sanitaria, actividad en la que considerará, especialmente, aquellos antecedentes que permitan anticipar la ocurrencia de eventos de contaminación como los descritos en autos.

Del mismo modo, y aunque resulte obvio decirlo, la autoridad deberá disponer lo que fuere preciso para acometer la derivación de aquellos pacientes que, en episodios como los de la especie, requieran de tal medida de cuidado y atención de su salud.

**49°.-** Que, por otra parte, y considerando que eventos de contaminación como los que dieron origen a esta causa pueden ser considerados, indudablemente, como una “catástrofe causada por el hombre”, resulta evidente que la Oficina Nacional de Emergencia, en cumplimiento de sus deberes propios, debe dar cumplimiento al deber de planificación previsto en el artículo 1° de su ley orgánica, con el fin de “prevenir o solucionar los problemas derivados” de tales catástrofes.

En consecuencia, la indicada Oficina deberá proceder, a la brevedad, a elaborar un Plan de Emergencia que permita enfrentar situaciones de contaminación como las ocurridas los días 21 y 23 agosto y 4 de septiembre de 2018 en las comunas de Quintero y Puchuncaví, instrumento en el que deberá incorporar, además, todas las medidas de coordinación, de disposición de recursos y las demás que se estimen atinentes y útiles para “solucionar los problemas derivados” de esos eventos.

**50°.-** Que en las reflexiones precedentes se ha encomendado a diferentes autoridades públicas la realización de distintas y complejas actuaciones, cuya existencia y propósito sólo se verán justificados en la medida que su puesta en práctica sea el resultado de una actuación coordinada de los distintos entes públicos llamados a intervenir.

Asimismo, y como ha quedado dicho, la implementación de varias de esas medidas requerirá la intervención de las máximas autoridades ministeriales, tanto de Medio Ambiente como de Salud, así como de Jefes de Servicio y Oficinas de la más diversa naturaleza y competencias. En tal sentido resulta necesario traer a colación lo estatuido en los artículos 3 y 5 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del año 2000, que contiene el texto refundido de la Ley N° 18.575. El primero previene, en lo que interesa, que: *“La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.*

*La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación [...]”, mientras que el artículo 5 dispone en su inciso segundo que: “Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones”.*

A su turno, el artículo 37 bis de la Ley N° 19.880 preceptúa en su inciso primero que: *“Cuando un órgano de la Administración del Estado deba evacuar un acto administrativo de carácter general que tenga claros efectos en los ámbitos de competencia de otro órgano,*

*le remitirá todos los antecedentes y requerirá de éste un informe para efectos de evitar o precaver conflictos de normas, con el objeto de resguardar la coordinación, cooperación y colaboración entre los órganos involucrados en su dictación”. Al respecto se ha dicho por la doctrina que es posible encontrar “un concepto genérico de coordinación, que en algunos preceptos legales se utiliza como principio de la organización administrativa mediante el cual se persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema administrativo, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían respectivamente la realidad del sistema. En atención a esta finalidad intrínseca, la coordinación puede ser entendida como la fijación de medios y de sistemas de relación que hacen posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las diversas Administraciones públicas en el ejercicio de sus respectivas competencias, de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema” (Eduardo Cordero Quinzacara, en “El derecho urbanístico, los instrumentos de planificación territorial y el régimen jurídico de los bienes públicos”. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. N° 29. Valparaíso, julio de 2007).*

**51°.-** Que de lo relacionado surge con nitidez que las medidas protectoras dispuestas por esta Corte deberán ser concretadas, necesariamente, entendidas a la luz del señalado principio de coordinación, debiendo ser ejecutadas conjuntamente por las autoridades recurridas, bajo una dirección que los conduzca al resultado esperado, y en el natural entendido de que cada cual habrá de concurrir a ese objetivo en el marco de sus respectivas competencias.

La actuación de las autoridades administrativas así descrita exigirá del Ejecutivo, en este caso particular, la debida coordinación entre los distintos niveles de gobierno, esto es, supondrá una actuación coherente y armónica entre las autoridades de nivel comunal, provincial, regional y nacional. Además, la indicada forma de actuación tiene por fin evitar la duplicidad de funciones y decisiones, así como el correcto y eficiente uso de los recursos con que cuentan las autoridades, de modo que en esta actividad las diversas dependencias, entes y organismos a quienes corresponda intervenir deberán poner en conocimiento de los demás las medidas y actuaciones que cada una pretende llevar a cabo, de manera que, actuando con la mayor coherencia y comunicación posible, no caigan en repeticiones ni en el mal uso de los recursos con que cuentan.

Por ello, antes de que cada autoridad adopte las decisiones sectoriales que le correspondan en esta materia, todas aquellas llamadas a intervenir deberán analizar en conjunto las que estimen adecuadas en cada caso, con el objeto de darles la mayor eficacia posible, método de trabajo de la mayor relevancia para dar cumplimiento a las medidas dispuestas en este fallo, en cuanto tiene por fin superar una grave afectación de garantías constitucionales de

relevancia, cuales son la integridad física y psíquica, la vida y la salud de los habitantes del sector de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, así como el derecho de que son titulares a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

**52°.-** Que, sin perjuicio de las medidas dispuestas en lo que antecede, en cuanto resultan aplicables a la totalidad de los habitantes de las comunas de Quintero y de Puchuncaví, es necesario subrayar, además, y dada su especial vulnerabilidad, la situación en la que se encuentran ciertos vecinos de las mismas.

En efecto, la prolongada situación de contaminación del sector conculca con particular agudeza y fuerza a los derechos de niños, niñas y adolescentes, atendida su edad y su estado de desarrollo físico y emocional, en tanto están pasando por etapas de la vida en que presentan una particular sensibilidad a las condiciones ambientales en que viven. Resulta indudable que las personas menores de dieciocho años, en especial si han vivido en el mismo entorno por espacios prolongados de tiempo, se hallan en una condición de particular peligro, pues sus cuerpos en desarrollo han asimilado durante una parte importante de su vida elementos nocivos para su salud, circunstancia que, unida a su etapa de crecimiento, da cuenta de una situación que exige adoptar medidas de mayor relevancia a su respecto, con el fin de resguardar su integridad, tanto física como psíquica, pues, además de lo dicho, es obvio que han habitado en un medio ambiente conocidamente contaminado, condición que, además de los aspectos físicos, debe imponer importantes elementos de estrés, angustia y temor, en especial a la población más joven y, por ende, más impresionable.

Por consiguiente, cada vez que se constate la existencia de niveles de contaminación que afecten particularmente a dicho grupo etario, precisados por la autoridad administrativa o por los efectos que produzcan en tal población y que se expresen en una sintomatología de su estado de salud, condición que igualmente precisará la autoridad administrativa de salud y educación, las magistraturas competentes dispondrán lo pertinente para trasladar desde la zona afectada por esa situación a todas las personas que integran el señalado conjunto hacia lugares seguros, medida que se deberá mantener hasta que cese el indicado evento de crisis, puesto que el contexto de contaminación persistente cuya existencia ha quedado establecida como un hecho de la causa permanece inalterado y, por ende, continúa afectando la integridad física y psíquica y la salud de los niños, niñas y adolescentes del lugar.

**53°.-** Que relacionado con lo anterior, se debe consignar que los menores de edad no constituyen la única población vulnerable y particularmente expuesta a la deteriorada calidad del ambiente que se vive en Quintero, Ventanas y Puchuncaví, pues existen, también, verbi gracia, niños y niñas más jóvenes que, por su edad, aún no ingresan al sistema escolar;

además, están los ancianos y las personas enfermas, cuya condición de salud se pueda ver especialmente afectada por la indicada contaminación, y las mujeres embarazadas. Respecto de ellas, y cada vez que se produzca un evento crítico de contaminación, la autoridad local, asesorada y apoyada, si es necesario, por los niveles provincial y regional, deberá disponer lo pertinente para sacar del sector perjudicado por tal circunstancia a toda la población vulnerable hacia lugares seguros y mientras perdure el señalado episodio.

**54°.-** Que, asimismo, mediante el Decreto N° 10, de 2015, el Ministerio del Medio Ambiente declaró zona saturada por Material Particulado Fino Respirable MP2,5, como concentración anual, la zona geográfica que comprende las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, de la Región de Valparaíso; a través de dicho acto administrativo también declaró zona latente por Material Particulado Fino Respirable MP2,5, como concentración de 24 horas, la zona geográfica aludida precedentemente y, por último, declaró zona latente por Material Particulado Respirable MP10, como concentración anual, la misma zona geográfica.

Al adoptar tal determinación la autoridad destacó que el objetivo de las normas primarias de calidad ambiental es la protección de la salud de las personas y puso de relieve, además, que la Norma Primaria para Material Particulado Fino Respirable MP2,5, como concentración anual, se encuentra sobrepasada de acuerdo a las mediciones efectuadas en la estación de monitoreo de Concón, mientras que, como concentración diaria se encuentra en estado de latencia conforme a las mediciones llevadas a cabo en las estaciones de Concón, Puchuncaví, La Greda y Quintero; por último, y en cuanto a la Norma Primaria para Material Particulado Respirable MP10, como concentración anual, consignó que se encuentra en estado de latencia al tenor de lo detectado en las estaciones de Concón, Quintero y La Greda.

En estrados algunos de los representantes de la parte actora sostuvieron que, con posterioridad a los hechos de que se trata en autos, se han producido nuevos episodios críticos de contaminación en relación a diversos contaminantes, en algunos de los cuales, incluso, se excedieron los niveles máximos permitidos, por ejemplo, de dióxido de azufre.

En consecuencia, y atendidos esos nuevos antecedentes, la autoridad sectorial competente dispondrá lo que fuere necesario para reevaluar la calificación de zona de latencia y de zona saturada de las comunas de que se trata, considerando los nuevos elementos de juicio mencionados, análisis a partir del cual deberá adoptar las medidas que corresponda.

**55°.-** Que, con el fin de facilitar el acceso a la información de las personas interesadas y, en particular, de los vecinos de las comunas de Quintero y Puchuncaví, los recurridos deberán crear y mantener un sitio web en el que se habrán de incorporar todos los datos, antecedentes,

pesquisas, resultados, informes, etc., que den cuenta de las distintas actuaciones llevadas a cabo con el objeto de dar cumplimiento a las medidas dispuestas en la presente sentencia.

Dicho sitio web será de acceso público y en él se dispondrá, de manera ordenada y clara, la información referida en el párrafo que antecede y toda aquella que se estime adecuada y pertinente para ilustrar debidamente a la ciudadanía en torno a la situación dirimida en la especie.

**56°.-** Que, por último, si con ocasión de la ejecución de las tareas previstas en el presente fallo las autoridades recurridas detectan la concurrencia de situaciones que justifiquen la aplicación de sus atribuciones, como podría ser alguno de los supuestos previstos en el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, deberán dejar constancia de ello y, enseguida, habrán de dar inicio a los cursos de acción pertinentes para hacer efectivas tales potestades, evaluación en la que habrán de tener en especial consideración los efectos sinérgicos que las distintas fuentes contaminantes puedan provocar en el medio ambiente de Quintero, Ventanas y Puchuncaví.

Finalmente, y al haber tomado conocimiento esta Corte que la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Quinta Región pretende modificar el Plan Regulador de Valparaíso con el fin de alterar las actividades productivas permitidas en la zona de que se trata, se dispone que dicha autoridad habrá de proceder a ello a la brevedad, considerando dicha labor como una prioridad en sus políticas sectoriales.

**57°.-** Que, en consecuencia, y habiendo arribado estos sentenciadores a la convicción de que las omisiones impugnadas en autos amenazan y conculcan derechos garantizados por la Carta Fundamental, de que son titulares los actores, en tanto afectan su integridad física y psíquica, así como su salud y su vida, a la vez que conculcan el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, no cabe sino acoger los recursos de protección intentados que se dirán, motivo por el que se revocará parcialmente el fallo de primer grado.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo que dispone el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de diecinueve de febrero de dos mil diecinueve, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, y, en su lugar, se declara que **se acogen** los recursos de protección...[d]isponiéndose que las autoridades administrativas de los distintos niveles de gobierno, esto es, comunal, provincial, regional y nacional, debidamente coordinadas entre sí y con las demás magistraturas, órganos y funcionarios públicos que fueren pertinentes, deberán adoptar las medidas dispuestas en esta sentencia, consistentes en que:

a) La autoridad sectorial deberá efectuar, a la brevedad, los estudios pertinentes para establecer, de manera cierta y debidamente fundada, cuál es el método más idóneo y adecuado para identificar, como para determinar la naturaleza y características precisas de los gases, elementos o compuestos producidos por todas y cada una de las fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví.

b) Una vez evacuado el estudio aludido, la autoridad administrativa deberá disponer en breve plazo lo pertinente para implementar las acciones que se desprendan de dicho informe, en el que se habrá debido evaluar la procedencia de instalar filtros o dispositivos que permitan identificar y medir esos compuestos o elementos directamente en la fuente, como puede ser en las chimeneas utilizadas en los procesos industriales.

c) El Ejecutivo dispondrá lo adecuado para que las medidas que surjan del informe aludido estén cabalmente implementadas y, además, en disposición de comenzar a operar, en el término máximo de un año, contado desde el día en que esta sentencia se encuentre firme.

d) Una vez ejecutadas las acciones sugeridas en ese estudio, esto es, recopilada la información idónea y pertinente, las autoridades sectoriales deberán realizar las actuaciones apropiadas para determinar, a la brevedad y con precisión, la identidad de todos y cada uno de los elementos o compuestos dañinos para la salud y para el medio ambiente generados por las distintas fuentes existentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, y para establecer con detalles cuáles son sus características, fuentes y efectos en la salud de la población y en los distintos elementos que componen el medio ambiente, sea que se trate del aire, del agua o del suelo.

e) Establecido lo anterior, las instalaciones y fuentes que generen tales elementos deberán reducir las emisiones de los mismos a las cifras que para cada uno de ellos establecerán las autoridades administrativas competentes, quienes a la brevedad fijarán los parámetros pertinentes, mismos que deberán comenzar a regir, a su turno, en un plazo acotado y preciso que se establecerá por la autoridad administrativa.

f) Se dará inicio a la brevedad a los procedimientos pertinentes para ponderar la pertinencia y utilidad de reformar, incrementando, incluso, si fuere necesario, los niveles de exigencia aplicables a los distintos elementos, gases o compuestos producidos en las diferentes fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, las normas de emisión, de calidad ambiental y demás que resulten aplicables a la situación de contaminación de la mentada Bahía.

g) Una vez identificados y cuantificados los elementos nocivos para la salud y para el medio ambiente, la Autoridad de Salud deberá adoptar las medidas pertinentes, útiles y

necesarias para resguardar la salud de la población afectada por la contaminación existente en las comunas de Quintero y Puchuncaví, incluyendo entre ellas la elaboración de un diagnóstico de base de las enfermedades detectadas a la población de esas comunas que permita determinar qué patologías han sido producidas por la contaminación del aire, del suelo y del agua; asimismo, deberá implementar un sistema de seguimiento de los casos detectados para verificar la prevalencia y supervivencia de esas patologías; también habrá de adoptar medidas de vigilancia epidemiológica en la zona de emergencia; asimismo, una vez completado el diagnóstico apuntado, deberá elaborar y poner en ejecución programas sanitarios específicos para satisfacer las necesidades de la población de las comunas referidas, en relación a las patologías derivadas de la situación de contaminación detectada. Asimismo, habrá de diseñar e implementar una política destinada a enfrentar situaciones de contingencia como las que generaron la presente causa, a fin de dar satisfacción al importante aumento en la demanda de atenciones de salud. Del mismo modo, la autoridad deberá disponer lo que fuere preciso para acometer la derivación de aquellos pacientes que, en episodios como los de la especie, requieran de tal medida de cuidado y atención de su salud.

h) Que la Oficina Nacional de Emergencia proceda, a la brevedad, a elaborar un Plan de Emergencia que permita enfrentar situaciones de contaminación como las ocurridas los días 21 y 23 agosto y 4 de septiembre de 2018 en las comunas de Quintero y Puchuncaví, instrumento en el que deberá incorporar, además, todas las medidas de coordinación, de disposición de recursos y las demás que se estimen atinentes y útiles para “solucionar los problemas derivados” de esos eventos.

i) Que cada vez que se constate la existencia de niveles de contaminación que afecten particularmente a niños, niñas y adolescentes, conforme a lo precisado por la autoridad administrativa o por los efectos que produzcan en tal población y que se expresen en una sintomatología de su estado de salud, condición que igualmente precisará la autoridad administrativa de salud y educación, las magistraturas competentes dispondrán lo pertinente para trasladar desde la zona afectada por esa situación a todas las personas que integran el señalado conjunto hacia lugares seguros, medida que se deberá mantener hasta que cese el indicado evento de crisis.

j) El resto de la población vulnerable de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, cada vez que se produzca un evento crítico de contaminación, será trasladada desde la zona afectada hacia lugares seguros y mientras perdure el señalado episodio.

k) Que se reevalúe la calificación de zona de latencia y de zona saturada de las comunas de que se trata, análisis a partir del cual la autoridad competente deberá adoptar las medidas que corresponda.

l) Que se cree y mantenga un sitio web en el que se incorporarán todos los datos, antecedentes, pesquisas, resultados, informes, etc., que den cuenta de las distintas actuaciones llevadas a cabo con el objeto de dar cumplimiento a las medidas dispuestas en la presente sentencia, utilizando, en la medida de lo posible, un lenguaje claro que simplifique la comprensión de los asuntos abordados.

m) Que, si con ocasión de la ejecución de las tareas previstas en el presente fallo, las autoridades recurridas detectan la concurrencia de situaciones que justifiquen la aplicación de sus atribuciones, como podría ser alguno de los supuestos previstos en el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, den inicio a los cursos de acción pertinentes para hacer efectivas tales potestades, evaluación en la que habrán de tener en especial consideración los efectos sinérgicos que las distintas fuentes contaminantes puedan provocar en el medio ambiente de Quintero, Ventanas y Puchuncaví.

n) La Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Quinta Región deberá abordar la modificación del Plan Regulador de Valparaíso, en relación a la zona afectada por los hechos de autos, a la brevedad, considerando dicha labor como una prioridad en sus políticas sectoriales.

ñ) Cualquier otra diligencia o actuación que resultare necesaria para el acabado cumplimiento de lo ordenado en este fallo.

Se **previene** que el Ministro Sr. Aránguiz fue de parecer de resolver el asunto sometido al conocimiento de esta Corte conforme a la Constitución Política de la República y no a la Ley Ambiental y considerando que la reiteración de episodios críticos de contaminación, como se sostuvo en estrados, continúa amenazando los derechos a la integridad física y psíquica, a la salud, a la vida y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación de las personas individualizadas en los libelos de protección acogidos por esta Corte, y, en consecuencia, estuvo por acoger el recurso sólo en lo que respecta al Sr. Presidente de la República y a las empresas, públicas y privadas, que operan en el Complejo Industrial Ventanas, disponiendo la suspensión de toda actividad de estas últimas, a partir de la notificación del presente fallo y por el término de noventa días, con el objeto de que la máxima autoridad del Poder Ejecutivo ejecute, en coordinación con las demás autoridades públicas bajo su mando, y con audiencia de las citadas empresas, las acciones necesarias tendientes a que dichas compañías presenten un Programa de Prevención y Descontaminación para la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, en el plazo recién aludido.

Quien previene sustenta su postura considerando que, si se desconoce el origen de la toxicidad del aire, quién es el autor y el mecanismo de superación del problema, y sin

embargo el daño efectivamente se produce a las personas que se pretende amparar, más allá de que formalmente las empresas recurridas aparezcan cumpliendo con la normativa reglamentaria y autoimpuesta, lo que debe hacerse es actuar conforme al prisma cautelar que la Constitución Política establece e impedir que confluyan los factores que puedan aportar a tal resultado y prohibirse transitoriamente el funcionamiento de dichas empresas, puesto que más allá de la causa, el culpable efectivo y el medio eficaz para eliminar la toxicidad ambiental que afectó a las personas del sector y mientras ello se pueda determinar, lo cierto es que no hay otras fuentes de contaminación posibles, al menos con los antecedentes aportados hasta ahora, de lo cual fluye que resulta necesario proteger la vida y salud de dichas personas y su medio ambiente inmediato, evitando la repetición de episodios como el sufrido, mientras se logre calificar la causa y las medidas de solución definitiva, suspendiendo el funcionamiento de dichas empresas en el citado sector, lo cual no significa imponer un rol de culpabilidad, sino meramente de prevención.

## Comentario y Doctrina en Derechos Humanos

---

El fallo de la Corte Suprema sobre los Recursos de Protección interpuestos por las intoxicaciones de agosto y septiembre de 2018 en Quintero, Ventanas y Puchuncaví es uno de los hitos jurisprudenciales más importantes en materia de justicia ambiental y derechos humanos en Chile.

La sentencia del 28 de mayo de 2019 es crucial porque, al acoger los recursos, la Corte supera la lógica tradicional del Recurso de Protección y establece la Responsabilidad de Garante del Estado frente a la contaminación crónica de una “Zona de Sacrificio”.

El punto más fuerte del fallo es el establecimiento de la responsabilidad estatal y empresarial sin necesidad de determinar la causa exacta de las intoxicaciones.

- **Omisión Ilegal del Estado** (Considerandos 23, 26, 30, 32): La Corte determinó que las distintas autoridades (Ministerio del Medio Ambiente, SEREMI de Salud, ONEMI, Ministerio del Interior) incurrieron en omisiones ilegales por incumplimiento de sus deberes de prevención, fiscalización y recopilación de información (Considerandos 19, 21, 23). Esta inacción de larga data se remonta incluso al informe de la Cámara de Diputados de 2012, constituyendo un abandono institucional (Considerando 22).
- **Insuficiencia del sistema y amenaza cierta** (Considerando 35): La Corte acepta la falta de certeza científica sobre los compuestos exactos que causaron las intoxicaciones. Sin embargo, convierte esta incertidumbre en una prueba de la amenaza cierta e incontestable para la vida, integridad y salud de la población. La responsabilidad no

se basa en el *autor inmediato*, sino en la omisión sistémica que permitió que la zona operara con un desconocimiento total de los riesgos no regulados.

La Corte utiliza el derecho ambiental internacional y los principios de derecho ambiental para justificar su accionar cautelar ante la incertidumbre.

- Principios Precautorio y Preventivo (Considerando 38): La Corte los invoca como elementos orientadores esenciales.

Principio Precautorio: Se aplica debido a la incertidumbre o controversia científica sobre los efectos (¿Qué compuesto causó el daño?). Dicta que la falta de certeza científica absoluta no puede ser razón para postergar la adopción de medidas eficaces (Considerando 38, citando Principio 15 de la Declaración de Río).

Principio Preventivo: Se aplica a la actividad económica del Complejo Industrial, que debió haber adoptado medidas de prevención al ser un daño previsible (Considerando 38).

- Derecho Internacional como Deber Activo (Considerandos 17-21): El fallo destaca que Chile ha incumplido tratados internacionales como el Protocolo de Montreal y los Convenios de Estocolmo y Basilea. La omisión es particularmente grave en el Ministerio del Medio Ambiente por no incluir en el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC) sustancias peligrosas citadas en estos convenios (como bifenilos policlorados, tricloroetano, y compuestos de cobre, arsénico y cadmio), pese a que son generadas en procesos metalúrgicos y termoeléctricos del Complejo Industrial.

La parte resolutive del fallo es notable por su nivel de detalle, transformando una sentencia cautelar en una Hoja de Ruta de Gestión Ambiental y Sanitaria para el Ejecutivo.

- **Coordinación Forzada (Considerando 50-51):** La Corte impone el Principio de Coordinación (Ley N° 18.575) para asegurar la eficacia de las medidas, obligando a los distintos niveles de gobierno (comunal, regional y nacional) a actuar de forma “coherente y armónica” bajo una dirección conjunta.
- **Estructura de Acción (Letras a, b, c):** Se establece un plan en fases y con plazos. Primero, estudio del método más idóneo para identificar y cuantificar todos los compuestos (no solo los normados); segundo, implementación de filtros y dispositivos directamente en la fuente; y tercero, un plazo máximo de un año para la implementación total.

- **Enfoque de Derechos Humanos y Criterios de Especial Protección (Letras g, i, j):** La Corte ordena medidas específicas para la salud (diagnóstico de patologías, sistema de seguimiento epidemiológico) y para la población vulnerable (niños, embarazadas, ancianos), ordenando su traslado a lugares seguros en caso de nuevos episodios críticos.

La prevención del Ministro Guillermo Aránguiz subraya un enfoque más radical y directo, proponiendo una aplicación pura del prisma constitucional cautelar.

- **Foco en la Constitución:** El Ministro disidente sostiene que, ante la amenaza a derechos esenciales (vida, salud, integridad física y psíquica), la resolución debe hacerse conforme a la Constitución, prescindiendo de la Ley Ambiental si esta resulta insuficiente (como lo fue la normativa reglamentaria).
- **Suspensión Preventiva (Considerando de Prevención):** La propuesta era suspender toda actividad de las empresas del Complejo Industrial por 90 días. Si se desconoce la causa exacta, pero el daño se produjo, y las empresas son la única fuente posible, la protección cautelar de la vida exige prohibir transitoriamente el funcionamiento. Esto no es un juicio de culpabilidad, sino una medida de prevención absoluta.

La prevención del Ministro Aránguiz es crucial, ya que ilustra la tensión entre la gradualidad administrativa y la urgencia de los derechos fundamentales en una Zona de Sacrificio. Muestra un camino hacia un garantismo judicial más enérgico.

## SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA QUE ACOGE ACCIONES DE PROTECCIÓN EN FAVOR DE HABITANTES DE QUINTERO Y PUCHUNCAVÍ POR VULNERACIONES A SU DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE LIBRE DE CONTAMINACIÓN, A LA VIDA Y A LA PROTECCIÓN A SU SALUD. PARTE 2 (2022)<sup>15</sup>.

### Resumen

---

La sede Valparaíso del INDH interpuso acción de protección en contra del ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente, el Ministerio de Salud, la Oficina Nacional de Emergencias, CODELCO, AES Andes S.A., el Terminal Marítimo de ENAP, Terminal Marítimo de Oxiquim, Gasmar S.A. planta Quintero, Terminal de Asfaltos y Combustibles Enex, COPEC y Terminal Marítimo GNL Quintero, por los eventos de contaminación que derivaron en la intoxicación de 317 personas en Quintero y Puchuncaví, los días 6, 8, 14, 15, 16 y 22 de junio del año 2022. El recurso se acumuló a otras tres acciones presentadas por los mismos hechos.

La I. Corte de Valparaíso rechazó los recursos, no dando por acreditados las ilegalidades, y estimando que los recursos no individualizaban en forma suficiente a las personas vulneradas y que no se indicaban las afectaciones precisas que dichas personas habrían sufrido.

La E. Corte Suprema revocó el fallo, acogiendo la acción de protección interpuesta por el INDH y otra interpuesta en favor de otras dos personas afectadas.

**Palabras clave:** contaminación persistente, incumplimiento integral estatal, dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), tribunales agentes de cumplimiento, diligencia estatal proactiva.

### Antecedentes relevantes del caso

---

El lunes 6 de junio de 2022, en la zona Concón–Quintero–Puchuncaví, se constató en la estación de monitoreo de calidad del aire denominada Quintero, una concentración de una hora de 1.327 µg/m<sup>3</sup> N respecto del contaminante Dióxido de Azufre (SO<sub>2</sub>). Producto de lo anterior, la Delegación Presidencial Regional declaró Episodio Crítico por concentración horaria de dióxido de azufre, nivel Emergencia Ambiental por mala calidad del aire para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví.

---

15. Corte Suprema Rol N°170.273-2022

De acuerdo con el Informe Epidemiológico evacuado por la SEREMI de Salud de la Región de Valparaíso de esa misma fecha, se registró un aumento significativo en las atenciones y consultas de salud en la zona, por causas presuntamente ambientales. Se renovó la declaración de Episodio Crítico.

Fueron suspendidas las clases de todos los establecimientos educacionales y jardines infantiles de Quintero y Puchuncaví, entre los días 6 a 10 de junio del año 2022.

El día miércoles 8 de junio de 2022, se realiza un nuevo Informe Epidemiológico y se decreta nuevamente Episodio Crítico por la Delegación Presidencial Regional de Valparaíso, para ese mismo día. Según reporte de la Seremi de Salud, se atendió a 105 personas por síntomas irritativos, cefaleas, náuseas, entre otros.

Con fecha 16 de junio de 2022, se registró nuevamente un aumento de atenciones de salud en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, con diagnósticos relacionados con efecto tóxico de otros gases, humos y vapores, generándose un nuevo Episodio Crítico para dichas comunas, situación que se reiterara los días 24 y 28 del mismo mes y año.

Por medio de sentencia de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, la Corte Suprema ya había resuelto doce recursos de protección interpuestos en contra de empresas operativas en el sector de Quintero Puchuncaví, y en contra de organismos estatales con competencia en la materia. En dicho fallo se dispuso que las autoridades administrativas de los distintos niveles de gobierno, debidamente coordinadas entre sí y con las demás magistraturas, órganos y funcionarios que fueren pertinentes, deberían adoptar una serie de medidas, las que fueron detalladas en acápite signados de la a) a la ñ), con el fin de resguardar las garantías constitucionales de los entonces recurrentes, vulneradas con ocasión de episodios críticos de contaminación sufridos en el área.

Ante estos nuevos episodios, el INDH interpuso Recurso de Protección, el cual fue acumulado a otros tres recursos. Durante la tramitación de dichas acciones, se acompañó Informe Final N° 27/2022 emitido por el Departamento de Medio Ambiente, Obras públicas y Empresas, de la Unidad de Medio Ambiente de la Contraloría General de la República, sobre Auditoría a las acciones desarrolladas por los órganos de la Administración del Estado para gestionar los riesgos para la vida y la salud de las personas en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, por la exposición a contaminantes presentes en el aire, agua y suelo. Este informe describe una serie de observaciones que explican por qué la gestión ambiental no ha permitido dar solución al problema de contaminación en las comunas afectadas, entre las cuales se menciona la ausencia de estándares de medición, de procedimientos de evaluación de riesgo de contaminantes en suelo, de procedimientos de gestión de riesgos

a la salud, debilidades en definición y evaluación de redes de monitoreo de calidad de aire, evaluación de riesgo por metales pesados en productos del mar que se consumen por la población, falta de coordinación de los órganos de administración del Estado en la elaboración e implementación de los instrumentos de gestión ambiental, entre otras.

La Corte de Valparaíso rechazó los recursos, señalando que ninguno de estos cumplía con los requisitos para acoger una acción de protección, concluyendo que ni las personas afectadas estaban correctamente individualizadas ni que se indicó en ellos la afectación precisa sufrida (cons.14°). Por otro lado, indicó que la totalidad de las empresas recurridas contaba con Planes Operacionales aprobados y vigentes a junio de 2022, época de ocurrencia de los hechos, por lo que tal ilegalidad no existe (cons. 32°), concluyendo, además que las imputaciones de responsabilidad a Enap, AES Andes, Oxiquim, Planta Gasmar Quintero, Terminal de asfaltos y combustibles Enex, Terminal Marítimo de Quintero Copec, y Terminal Marítimo GNL Quintero por los episodios de contaminación registrados durante junio de 2022 en la Bahía de Quintero no han sido acreditadas y, más aún, han sido objeto de negativas fundadas por parte de las empresas respectivas, mediante antecedentes que, a su vez, no fueron rebatidos por los recurrentes ni controvertidos por los organismos públicos que han informado los recursos (cons. 33°), lo propio en relación a CODELCO, quien habría dado cumplimiento al Plan Operacional sin que se haya acreditado lo contrario (cons. 35). Finalmente, considera que las acciones de los organismos públicos están sometidas al imperio del Derecho, toda vez que se encuentra en tramitación el pronunciamiento de la Excm. Corte Suprema sobre la admisibilidad del recurso de queja que le ha sido planteado para decidir en definitiva sobre el archivo de la anterior causa de protección (SCS 5.888-2019) o la circunstancia de encontrarse todavía pendiente su cumplimiento. Es evidente que, de haber quedado a firme el archivo de la causa anterior, y reuniéndose los requisitos constitucionales para la procedencia del recurso de protección, esta Corte se habría encontrado habilitada para adoptar las medidas de cautela que hubiese estimado pertinentes para resguardar el legítimo ejercicio de los derechos afectados. En cambio, la Corte estimó estar inhibida de pronunciarse al respecto al haberse planteado precisamente el cumplimiento de las medidas que dispuso en aquella ocasión la Excm. Corte Suprema, ya que significaría inmiscuirse en un asunto sometido actualmente a su conocimiento, aunque fuese por aplicación de la última de las medidas ordenadas, que se refiere a “cualquier otra diligencia o actuación que resultare necesaria para el acabado cumplimiento de lo ordenado en este fallo.” También se encontrarían dentro del imperio del derecho las acciones que Contraloría señala se encuentran pendientes por parte de dichos organismos, ya que la ejecución de éstas –destinadas a dar cumplimiento a las recomendaciones que la CGR les formuló–, sería objeto de examen en su oportunidad por el órgano contralor al cerrar la etapa de seguimiento de dichas acciones.

Conociendo de las apelaciones, la E. Corte Suprema revocó la sentencia, y acogió dos de los cuatro recursos interpuestos, entre ellos aquél interpuesto por la sede Valparaíso del INDH.

## Extractos de la sentencia

---

**Vigésimo tercero:** Que, de acuerdo con el numeral octavo del artículo 19 de la Constitución Política de la República, la Constitución asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, concepto que es definido en la letra m) del artículo 2 de la Ley N° 19.300, como *“aquél en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquéllos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental”*.

Con el fin de definir los contaminantes y las concentraciones en que ellos se encuentran en razón de dicha obligación, son instrumentos las Normas Primarias y Secundarias de Calidad Ambiental. Definidas en el mismo artículo, letras n) y m), corresponden a aquellas que establecen los valores de las concentraciones y periodos, máximos o mínimos permisibles de elementos, compuestos, sustancias, derivados químicos o biológicos, energías, radiaciones, vibraciones, ruidos o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la vida o la salud de la población, en el caso de normas primarias, o para la conservación y preservación del medio ambiente, en el caso de las normas secundarias. Luego, la norma crea las zonas saturadas y latentes, siendo la primera *“aquella en que una o más normas de calidad ambiental se encuentran sobrepasadas”*, y la segunda, *“aquella en que la medición de la concentración de contaminantes en el aire, agua o suelo se sitúa entre el 80% y el 100% del valor de la respectiva norma de calidad ambiental”*, de acuerdo con el artículo 2 letras t) y u) de la Ley N° 19.300.

Frente a una zona declarada latente, se erige el Plan de Prevención, un instrumento de gestión ambiental, definido en el artículo 2 del Decreto N° 29 del Ministerio del Medio Ambiente que aprueba el Reglamento para la Dictación de Planes de Prevención y de Descontaminación, *“que a través de la definición e implementación de medidas y acciones específicas, tiene por finalidad evitar la superación de una o más normas de calidad ambiental primaria o secundaria, en una zona latente”*.

**Vigésimo cuarto:** Que, por D.S. No104 de 2018, del Ministerio del Medio Ambiente se declaró zona saturada por Material Particulado Fino Respirable MP2,5, como concentración anual, zona latente por el mismo contaminante como concentración de 24 horas, y zona latente por Material Particulado Respirable MP10, como concentración anual, la zona geográfica que

comprende las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví de la Región de Valparaíso. Como correlato a lo anterior, el D.S. N° 105 del Ministerio de Medio Ambiente, aprobó el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, también llamado PPDA Quintero Puchuncaví, cuyo antecedente fáctico son los distintos eventos de presencia en el aire de contaminantes en la zona en el año 2018, situación que generó 792 consultas de salud asociadas, y determinó la declaración de alerta sanitaria en las comunas por parte del Ministerio de Salud.

**Vigésimo quinto:** Que, de acuerdo con los hechos que se han tenido por establecidos en la presente causa, es posible sostener que, casi cuatro años después de producirse los eventos de emergencia ambiental y sanitaria que dieron origen a los autos Rol N° 5.888-2019 de esta Corte y no obstante las medidas dispuestas en el fallo dictado al efecto, los habitantes de Concón, Quintero y Puchuncaví continúan expuestos a contaminantes, cuestión que ha quedado manifiestamente en evidencia con ocasión de los hechos denunciados en los recursos de autos, ocurridos en junio del año 2022.

Los episodios de contaminación constatados vulneran tanto la garantía constitucional de derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, como la protección de la salud y la vida de los habitantes de las comunas afectadas, limitados en el curso normal de sus vidas, por evacuaciones, fiscalizaciones y testeos ambientales, y, algunos de ellos, padeciendo daño físico por efecto de los contaminantes presentes en la zona.

Al efecto, cabe recordar que en los autos rol N° 5888-2019 esta Corte dispuso 15 medidas con el fin de restablecer el imperio del derecho, al amparo de sus facultades conservadoras, sin que hasta la fecha se les haya dado integro cumplimiento, de modo que no se ha logrado el efecto esperado en orden a prevenir la ocurrencia de nuevos eventos de contaminación, pues- como se ha dicho con esta misma fecha en los autos rol 154.690-2020 sobre recurso de queja, a pesar del tiempo transcurrido, aun no se ha efectuado por el Ministerio de Medio Ambiente el estudio pertinente para establecer, de manera cierta y debidamente fundada, el método más idóneo y adecuado para determinar la naturaleza y características precisas de los gases, elementos o compuestos producidos por todas y cada una de las fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, cuestión que resulta ser determinante, en tanto siguiendo con dicho mandato, es que el resto de las autoridades conminadas deberán disponer lo pertinente para implementar las acciones que emanen de dicho informe, lo que resulta concordante con los resultados del Informe Final N° 27/22 de la Contraloría General de la Republica en cuanto a las necesidades, ausencias, debilidades, falta de antecedentes, e insuficiencias que en dicho documento se hacen constar.

**Vigésimo sexto:** Que, en esas circunstancias, cabe reiterar la obligación de todos los órganos del Estado a actuar, de manera proactiva y coordinada en pos de la consecución de los objetivos públicos establecidos y el bienestar de la población, en especial existiendo bienes jurídicos protegidos de tanta relevancia como la vida y la integridad física y psíquica de aquellos a quienes han de proteger.

En este contexto, se hace necesario reforzar las medidas que se han adoptado conforme con lo resuelto en el fallo Rol N° 5.888-2019 de esta Corte, puesto que de acuerdo con lo expuesto en el Informe Final de Contraloría General de la República del año 2022 referido precedentemente, y, en particular, a la luz de los hechos acaecidos, no se les ha dado satisfacción integral para solucionar la grave problemática que aqueja a los habitantes de Concón, Quintero y Puchuncaví, razón por la cual se acogerá la presente acción en los términos que se señalaran en lo resolutivo de este fallo.

Por estas consideraciones y de conformidad asimismo con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte Suprema sobre la materia, **se revoca**, en lo apelado la sentencia de catorce de diciembre de dos mil veintidós dictada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, y, en su lugar, **se acogen** los recursos de protección, disponiéndose que:

I) Las autoridades requeridas velarán por el estricto y completo cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia de 28 de mayo de 2019 en los autos Rol N° 5.888- 2019 de esta Corte y en el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las Comunas de Quintero, Concón y Puchuncaví, incluidas las modificaciones y complementos introducidos en el fallo de la causa Rol N° 149.171-2020 de esta Corte.

II) El Ministerio del Medio Ambiente deberá designar a al menos dos funcionarios con dedicación exclusiva para la correcta fiscalización y verificación del cumplimiento del punto I de esta sentencia, los que deberán permanecer en el lugar de su cometido.

III) La Superintendencia del Medio Ambiente, en conjunto con la Secretaría Regional Ministerial de Salud, la Subsecretaría del Medio Ambiente y las autoridades pertinentes, deberán atender los requerimientos y denuncias de la población afectada con prontitud, proactividad y eficiencia, evitando dilaciones innecesarias.

IV) La Corte de Apelaciones de Valparaíso tendrá presente que goza de facultades amplias para hacer cumplir lo resuelto, tanto las medidas expresamente contempladas en el numeral N°15 del Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo de dicha acción, como las dispuestas por el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil y cualquier otra diligencia tendiente a la efectiva verificación de aquello ordenado hacer o no hacer a través de una decisión firme.

## Comentario y Doctrina en Derechos Humanos.

---

La Corte Suprema establece que, a casi cuatro años de los eventos de emergencia ambiental de 2018, y a pesar de las medidas dictadas en el fallo Rol N° 5.888-2019, los habitantes de la zona siguen expuestos a contaminantes y sufriendo episodios agudos de intoxicación (Considerando Vigésimo Quinto).

Esto constituye una vulneración actual y persistente del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y del derecho a la protección de la salud y la vida (Art. 19 N° 8 y N° 1 de la Constitución). La persistencia de la contaminación demuestra que no se ha logrado el efecto esperado de prevenir nuevos eventos, ya que las medidas no han tenido un “íntegro cumplimiento.”

El punto clave del fallo es la desestimación de la argumentación de la Corte de Valparaíso, que se había inhibido de actuar por considerar que existían recursos pendientes en la etapa de cumplimiento y por el informe de Contraloría. La Corte Suprema enfatiza que:

**a) Falta identificación tóxicos:** Aún no se ha realizado, por parte del Ministerio del Medio Ambiente, el estudio para determinar de manera cierta y fundada el método más idóneo para identificar la naturaleza y características precisas de los gases y compuestos producidos por todas las fuentes en la Bahía (Considerando Vigésimo Quinto). Este estudio es determinante para que las demás autoridades implementen acciones efectivas.

**b) Debilidades institucionales:** Los hechos son concordantes con las necesidades, ausencias, debilidades, y falta de antecedentes constatadas en el Informe Final N° 27/22 de la Contraloría General de la República (Considerando Vigésimo Quinto).

**c) Necesidad de diligencia estatal proactiva:** Se reitera la obligación de todos los órganos del Estado a actuar de manera proactiva y coordinada en pos del bienestar de la población, especialmente al estar comprometidos bienes jurídicos como la vida y la integridad física y psíquica (Considerando Vigésimo Sexto).

Para restablecer el imperio del derecho, la Corte Suprema refuerza las medidas previamente dictadas y añade nuevas obligaciones, transformando a la Corte de Apelaciones de Valparaíso en un agente activo de fiscalización y cumplimiento:

**a) Estricto Cumplimiento:** Se ordena a las autoridades velar por el estricto y completo cumplimiento de las 15 medidas del fallo de 2019 y del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica (PPDA) (Punto I).

**b) Dedicación Exclusiva:** El Ministerio del Medio Ambiente deberá designar al menos dos funcionarios con dedicación exclusiva para la fiscalización y verificación del cumplimiento, quienes deberán permanecer en la zona (Punto II).

**c) Atención célere y oportuna:** La Superintendencia del Medio Ambiente y la SEREMI de Salud deben atender las denuncias de la población con prontitud, proactividad y eficiencia (Punto III).

**d) Facultades Amplias para Corte de Valparaíso:** La Corte de Apelaciones de Valparaíso es facultada con poderes amplios para hacer cumplir lo resuelto, incluyendo las dispuestas en el Código de Procedimiento Civil, asegurando la efectiva verificación de lo ordenado (Punto IV).

En síntesis, el fallo no solo protege los derechos constitucionales, sino que también ejerce una función de superintendencia sobre el accionar de los organismos del Estado, obligándolos a superar la inercia y la falta de coordinación que han permitido la continuidad de la crisis ambiental.

## SENTENCIA DE CORTE DE APELACIONES DE ANTOFAGASTA QUE ACOGE ACCIÓN DE PROTECCIÓN CONTRA I. MUNICIPALIDAD DE ANTOFAGASTA Y ORDENA CIERRE EX VERTEDERO LA CHIMBA<sup>16</sup>.

### Resumen

---

La sede regional Aysén INDH se hizo parte como tercero coadyuvante en acción de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Antofagasta, por no cumplir con sus funciones de fiscalización y cierre del vertedero La Chimba, actuación ilegal y arbitraria que vulnera sus derechos consagrados en el artículo 19 N°1 y 8 de la Constitución Política de la República. La acción fue interpuesta por vecinos de conjuntos habitacionales colindantes al vertedero La Chimba, siendo acogido por la Corte de Apelaciones de Antofagasta, la que ordenó al municipio presentar un plan de cierre del vertedero La Chimba, el cual deberá cumplir con todos la normativa legal, reglamentaria y administrativa aplicable, plan que deberá ejecutarse en un período de 365 días, plan que deberá mantenerse por un período de al menos veinte años, en los términos previstos en el artículo 55 del Reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios, Decreto 189 del Ministerio de Salud.

La Corte Suprema, conociendo recurso de apelación, confirmó la sentencia de la Corte de Antofagasta en todas sus partes.

**Palabras clave:** omisión municipal ilegal y arbitraria, medio ambiente libre de contaminación, plazo plan de cierre.

### Antecedentes relevantes del caso

---

El vertedero La Chimba se encuentra emplazado en un terreno de propiedad del Fisco de Chile, y fue entregado a concesión para el acopio de basuras a la Ilustre Municipalidad de Antofagasta, prestando servicios a la ciudad por bastante tiempo, hasta que cumplió su vida útil, siendo sustituido por otro vertedero, llamado Chaqueta Blanca. Sin embargo, este último, solamente acopia residuos domiciliarios y no escombros o residuos industriales.

Habiéndose cumplido el cometido de esta concesión, la I. Municipalidad de Antofagasta intentó efectuar la devolución del predio a su dueño el Fisco de Chile, representado para estos efectos por el Ministerio de Bienes Nacionales, repartición pública que se negó a recibirlo sin un proceso de remediación previo e imprescindible tras su uso como vertedero,

---

<sup>16</sup> Corte de Apelaciones de Antofagasta Rol N°20369-2022, confirmada Corte Suprema Rol N°170.264-2022.

el que exige realizar determinadas actividades tendientes a reestablecer las condiciones del inmueble para que sea utilizado por la comunidad, además del deber de velar por el resguardo y seguridad del mismo en el intertanto, mediante el establecimiento de cierres perimetrales, controles de acceso y labores de vigilancia. La Municipalidad no ha efectuado ningún trabajo tendiente a remediar esta situación y, por el contrario, el vertedero La Chimba se encuentra en un estado de total y absoluto abandono, a pesar que el Gobierno Regional aprobó un proyecto a fin de efectuar estas obras de remediación por parte de la recurrida, no obstante hasta la fecha, la Municipalidad no ha presentado un proyecto que cumpla con todos y cada uno de los requisitos que se exigen para este tipo de proyectos, para acceder a estos recursos y en definitiva realizar este plan.

El vertedero ha sido presa de una serie de actividades ejecutadas por terceros, en especial, quemas de basura y residuos, donde distintas personas, aprovechando las nulas medidas de control y seguridad desplegadas por la municipalidad, han efectuado quemas de neumáticos, madera y otros residuos con miras a obtener distintos provechos económicos, situación que se ha prolongado por años, con efectos adversos para la salud de las personas, principalmente por la proximidad del contacto con la basura y por el humo tóxico que emana de estas quemas. En razón a estas quemas y al contacto de ellas con los gases que produce la basura, se han generado incendios de grandes proporciones que afectaron a la ciudad de Antofagasta durante el mes de junio de 2022, los que se prolongaron por varios días, emanando a la atmosfera una serie de elementos tóxicos dañinos para la salud y la vida de los habitantes de la ciudad.

La situación fue tan grave que la Municipalidad debió decretar emergencia ambiental por estos hechos, particularmente, porque la situación ambiental era totalmente tóxica y realmente debía limitarse las actividades por el daño que dicha toxicidad generaba en las personas, siendo la más relevante la suspensión de clases en toda la ciudad, suspensión que luego se fue limitando hacia el sector norte. La alerta que se llevó a cabo, importó un reconocimiento expreso por parte de la Municipalidad al hecho que se trató de una cuestión que afecta principalmente la salud de las personas que viven adyacentes al vertedero.

Esta situación se prolongó en el tiempo y por lo mismo respecto a los habitantes de los sectores aledaños, el menoscabo a su salud se tornó insostenible, ocasionando entre otras consecuencias, una serie de patologías de tipo respiratorio derivadas palmariamente de los gases tóxicos que emanan de este lugar, desarrollando graves enfermedades e intoxicaciones generadas en razón de los gases emanados del vertedero contiguo a sus viviendas.

La Seremi de Salud constató -en su oportunidad- que el vertedero está abandonado, que no cuenta con cierre perimetral, que no posee control de acceso de personas ni animales,

depositándose por terceros todo tipo de residuos y escombros sin control de ninguna especie, transformándose en un foco infeccioso que atenta contra la salud de las personas, lo que ocurre por mera negligencia de la Municipalidad, pues se cuenta con financiamiento para paliar esta situación, de tal forma, que no existe ningún motivo concreto para no ejecutar el proyecto. La Municipalidad incumplió lo dispuesto en el Decreto Supremo 189/05 del Ministerio de Salud de fecha 05 de enero de 2008, que indica el tratamiento que debe llevarse a cabo para el cierre de los vertederos (artículo 53 y siguientes), norma que es clara respecto a los pasos a seguir una vez que un lugar deja de ser utilizado como vertedero o relleno sanitario. Al respecto la regla en mención, establece que al cesar el uso de un vertedero, en el plazo de 15 días, debe iniciarse un plan de cierre; y que el mismo artículo dispone además, todos los elementos que debe contener este plan, y paralelo a ello, otorga un plazo de 365 días para su implementación, con un sistema de mantención por un período de 20 años.

En virtud de estos hechos, recurrieron de protección un grupo de vecinos de los condominios San Marcos y Desiertos Floridos, ambos conjuntos habitacionales ubicados aproximadamente a una distancia inferior a 500 metros del llamado Vertedero La Chimba.

En su informe, la Municipalidad expresó que la responsabilidad que le se encuentra cumplida, desde que ésta ha generado diversos operativos de limpieza en el sector, que incluso han beneficiado a caminos no consolidados y a los inmuebles de propiedad fiscal y privada colindantes al terreno concesionado donde se encuentra el ex vertedero La Chimba.

Indicó que, en diversas reuniones con representantes de los vecinos de los sectores aledaños, señalaron que el problema de la basura se debía principalmente a la ocupación de personas en situación de calle y a la actividad de “recicladores” (personas que recolectan residuos de su interés), los que queman neumáticos para obtener el material metálico, problema que ha existido por muchos años en el sector. Sin embargo, esta situación se genera porque existe unan serie de inmuebles sin sus cierres perimetrales y que sirven finalmente para focos de microbasurales ilegales, circunstancia ante la cual la Municipalidad no puede intervenir por no tratarse de terrenos de su propiedad.

La I. Corte de Apelaciones de Antofagasta acogió la acción de protección, ordenando presentar un plan de cierre del vertedero La Chimba con las condiciones y en los plazos que indicó en la propia sentencia.

La Municipalidad apeló la resolución, siendo conocido el recurso por la E. Corte Suprema. En esta instancia, el INDH se hizo parte del recurso como tercero coadyuvante. La E. Corte Suprema confirmó la sentencia apelada en todas sus partes.

## Extractos de la sentencia

---

**DECIMOTERCERO:** [...] En este orden de ideas, la entidad edilicia, no ha podido acreditar, que con posterioridad al año 2017, fecha en que se desistió de ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental, SEIA, el proyecto de remediación y recuperación del ex vertedero, hubiese ingresado otro. Lo dicho, importa necesariamente que en la actualidad, dicha Corporación no cuenta con una resolución de calificación ambiental para cerrar el recinto tantas veces mencionado. Como asimismo, dicha corporación tampoco logró acreditar en este procedimiento, que hubiese realizado gestiones para obtener la autorización sanitaria de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Antofagasta sobre la materia.

**DECIMOCUARTO:** [...] La ilegalidad de los actos y omisiones denunciados por los recurrentes, que vulneran el legítimo ejercicio de las garantías invocadas, imputable directamente a la recurrida, se encuentra constituida en primer término por la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, estatuto que regula la organización y funciones de las municipalidades, y que en su artículo 1° inc. 2° establece que *“las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”*. En tanto, en su artículo 3° literal f) al determinar sus funciones y atribuciones privativas dispone precisamente como una de ellas, *“el aseo y ornato de la comuna”*, lo que necesariamente impone como mínimo que no se dispongan actuaciones que vulneren tal mandato y, que se adopten todas las medidas necesarias para impedir que dicho propósito se vea afectado, alternativas que en caso que nos ocupa no han sido cumplidas por la recurrida.

De igual modo, aparece soslayada por la entidad edilicia, la regulación que en esta materia, entrega el Código Sanitario, que en su artículo 1° dispone que todas las cuestiones relacionadas con el fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes de la República, salvo de aquellos sometidos a otras leyes, se regirán por dicho cuerpo normativo, mientras su artículo 11° al regular las atribuciones y obligaciones sanitarias de las Municipalidades, impone que sin perjuicio de las atribuciones y obligaciones sanitarias que competen al Servicio Nacional de Salud, corresponde, en el orden sanitario, a las Municipalidades: *“a) proveer la limpieza y a las condiciones de seguridad de sitios públicos, de tránsito y de recreo”*. Regla que se vincula y exige una hermenéutica en consonancia con obligar al municipio que disponga de las medidas para preservar el medio físico donde se desarrolla la vida en comunidad, de tal suerte, que dichos espacios se encuentren libres de contaminación, y en esa perspectivas no representen un peligro para su desarrollo cotidiano, obligaciones que conforme se desprende de los hechos establecidos en forma previa, no gozan ni disfrutan los recurrentes, como los demás habitantes de sus comunidades, aldañas al ex vertedero La Chimba.

[E]n este contexto, no resulta complejo advertir que el conjunto normativo, latamente relacionado en forma previa, impone a la recurrida deberes y obligaciones en el ámbito de las decisiones que adopte respecto de las omisiones y actuaciones que ejecute en el cumplimiento de sus fines, como de aquellas en que deriven consecuencias que afecten la vida, la integridad física como psíquica de las personas, como asimismo de las que amenacen o pongan en peligro el medio ambiente en que se desarrollan y que forma parte del territorio de su competencia municipal. Restricciones todas, que tienen como finalidad, proteger los derechos y garantías amparados por nuestra Carta Fundamental como por el legislador respecto de cada uno de los habitantes de la república, y en el caso de marras, respecto de los recurrentes y los demás vecinos que habitan en las poblaciones San Marcos y Desiertos Floridos aledañas al ex vertedero La Chimba, habitantes que se encuentran amenazadas por las acciones y omisiones arbitrarias e ilegales en que ha incurrido la entidad llamada- paradójicamente- a satisfacerlas o hacerlas realizables por mandato legal y constitucional. Lo anterior deviene necesario si se considera que vivir a escasos metros de una suerte de vertedero clandestino, como lo es en los hechos, el ex vertedero La Chimba, con las consecuentes quemas ilegales, emanaciones tóxicas, proliferación de diversas plagas e insectos, que ocasionan o podrían ocasionar, como es de público y notorio conocimiento, enfermedades respiratorias y dermatológicas entre otras, afectaciones todas que derivan precisamente de los actos y omisiones que se han tenido por concurrentes, los que constituyen respecto de cada uno de dichos ciudadanos una alteración, al menos en grado de amenaza a su derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y consecuentemente a su vida e integridad física y psíquica.

Conforme a los razonamientos expuestos en los motivos precedentes, solo resulta posible acoger la acción constitucional deducida por los recurrentes en contra de la Ilustre Municipalidad de Antofagasta, en los términos que se expresarán en lo resolutivo de la presente sentencia.

Por estas consideraciones de acuerdo, también, a lo preceptuado en los artículos 19 N°s 1, 8 y 20 de la Constitución Política de la República, y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema, sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, **SE ACOGE, con costas**, el recurso de protección interpuesto por Javier Mandalera Jara, abogado, por sí y actuando en nombre de los vecinos de los condominios San Marcos y Desiertos Floridos, en contra de la Ilustre Municipalidad de Antofagasta, y en consecuencia, se ordena a la recurrida:

1) Presentar en un plazo de quince (15) días, ante la autoridad sanitaria, un plan de cierre del vertedero La Chimba, el cual deberá cumplir con todos los requisitos legales, reglamentarios y administrativos que resulten pertinentes;

2) Ejecutar y terminar el Plan de Cierre, en un plazo no superior a trescientos sesenta y cinco (365) días, ajustándose para ello a lo previsto en el artículo 54 del Reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios, Decreto 189 del Ministerio de Salud;

3) Mantener el Plan de Cierre, por un período de al menos veinte (20) años, en los términos previstos en el artículo 55 del Reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios, Decreto 189 del Ministerio de Salud;

4) Construir un cierre perimetral en torno al emplazamiento del ex vertedero La Chimba, disponer en el lugar vigilantes o guardias de seguridad como los demás mecanismos adecuados a fin de que no ingresen terceros a dicho inmueble, y no se dispongan, boten o arrojen escombros o basuras en los sectores adyacentes a dicho recinto, acciones que deberá desarrollar en un plazo no superior a treinta (30) días.

5) Todos los plazos a que se hace referencia en los numerales precedentes, deberán ser contados desde que la presente sentencia se encuentre firme y ejecutoriada.

## Comentario y doctrina de Derechos Humanos

---

La sentencia de la Corte de Apelaciones de Antofagasta, confirmada por la Corte Suprema, que acoge la acción de protección interpuesta contra la I. Municipalidad de Antofagasta por el incumplimiento de sus obligaciones legales y administrativas en relación con el cierre y remediación del ex vertedero “La Chimba”, constituye un importante precedente en materia de responsabilidad municipal, tutela ambiental y protección de la salud de la población.

El fallo se centra en la ilegalidad y la omisión arbitraria de la Municipalidad, sustentada en los siguientes puntos principales:

a) Omisión de Gestiones Ambientales y Sanitarias (Considerando Decimotercero):

La Municipalidad no acreditó haber ingresado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) un proyecto de remediación y recuperación del ex vertedero, ni contar con la necesaria Resolución de Calificación Ambiental (RCA).

Tampoco acreditó haber realizado gestiones para obtener la autorización sanitaria de la SEREMI de Salud de Antofagasta para el cierre, contraviniendo las obligaciones normativas.

b) Incumplimiento de Deberes Legales Municipales (Considerando Decimocuarto):

La inacción y omisión vulnera directamente la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley 18.695) que impone como finalidad satisfacer las necesidades de la comunidad

(artículo 1º) y como función privativa el “aseo y ornato de la comuna” (artículo 3º letra f)).

Se incumple el Código Sanitario (artículo 1º) y, en particular, la obligación municipal de “proveer la limpieza y a las condiciones de seguridad de sitios públicos, de tránsito y de recreo” (artículo 11º letra a)), que exige preservar el medio físico libre de contaminación para no representar un peligro para la vida en comunidad.

c) Vulneración de Garantías Constitucionales (Considerando Decimocuarto *in fine*):

La omisión municipal constituye una alteración, al menos en grado de amenaza, al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y consecuentemente a la vida e integridad física y psíquica de los recurrentes y vecinos, al tener que convivir con los riesgos sanitarios del vertedero. La sentencia subraya que la entidad llamada a satisfacer estas necesidades, por mandato legal y constitucional, ha incurrido en omisiones “arbitrarias e ilegales”.

En consecuencia, el Tribunal acoge con costas el recurso de protección y ordena a la Municipalidad una serie de medidas perentorias, estableciendo plazos concretos para el cumplimiento de sus obligaciones. Este fallo judicial es de gran relevancia, ya que delimita claramente la responsabilidad de los municipios en materias de aseo y gestión de residuos, especialmente en el cierre de vertederos. Confirma que la omisión de las gestiones legales y administrativas indispensables (como la obtención de la RCA y la autorización sanitaria) no solo es una ilegalidad que contraviene la LOC de Municipalidades y el Código Sanitario, sino que también es una arbitrariedad que amenaza o vulnera directamente derechos fundamentales, haciendo procedente la acción de protección. El pronunciamiento judicial obliga a la autoridad edilicia a actuar con la diligencia y eficacia que la normativa exige para garantizar un medio ambiente sano y seguro para sus habitantes.

## SENTENCIA DE LA CORTE DE APELACIONES DE TALCA QUE ACOGIÓ ACCIÓN DE PROTECCIÓN EN CONTRA DE “AGRÍCOLA COEXCA S.A.” POR VULNERACIONES AL DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE LIBRE DE CONTAMINACIÓN CAUSADAS POR MALOS OLORES EMANADOS DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE PURINES<sup>17</sup>.

### Resumen

---

Le sede Maule del INDH interpuso acción de protección en contra del Ministerio de Salud, la Superintendencia del Medio Ambiente, y de Agrícola Coexca S.A. por vulneración de las garantías fundamentales del artículo 19 N° 1, 8 y 9 de la Constitución Política de la República, individualizando 29 personas que habitan la zona de Sauzal de Cauquenes y los sectores de Purapel, Caliboro Bajo, La Puntilla, Quilquilmo y Las Pataguas de San Javier.

Las acción de protección se acumuló otra acción interpuesta por otros interesados, siendo conocidas conjuntamente por la Corte de Talca, ya que se referían a los mismos hechos.

La Corte de Talca acogió las acciones de protección sólo respecto de la recurrida Coexca S.A. y desestimó aquellas en contra de la SEREMI de Salud y de la SMA, estableciendo que estos organismos han actuado conforme a sus atribuciones legales, adoptando las medidas administrativas que les son propias. La Corte Suprema, conociendo de las apelaciones interpuestas por el INDH y Agrícola Coexca S.A. confirmó la sentencia en todas sus partes.

**Palabras clave:** malos olores, planta porcina, medio ambiente libre de contaminación, ilegalidad y arbitrariedad empresa, hecho permanente, efectos continuos, recurso de protección prevalente

### Antecedentes relevantes para el caso

---

El proyecto Plantel Porcinos ubicado en Ruta los Conquistadores, km. 25 en el predio San Agustín del Arbolillo, colindante con la ruta que es camino público, antiguo camino a Cauquenes hoy a Ciénagas del Name y Sauzal, en la comuna de San Javier. obtuvo Resolución de Calificación Ambiental N°165 del 2 de octubre de 2008 (en adelante R.C.A. N°165-2008), emitida por la Comisión Regional del Medio Ambiente de la VII, Región del Maule, que se pronunció favorablemente respecto del proyecto “Plantel Porcino de 10 mil Madres San Agustín del Arbolito”.

---

17. Corte de Talca Rol N° 3053-2019 y acumulada 3571-2019. Corte Suprema Rol N° 24.877-2020.

Con posterioridad a ello, la titular Agrícola Coexca S.A. se construyó el proyecto ingresado al SEIA mediante Declaración de Impacto Ambiental “Optimización del sistema de manejo de purines del primer grupo de 24 pabellones del plantel porcino de 10 mil madres, San Agustín del Arbolito”, que si bien tuvo una calificación ambiental favorable a través de la Resolución de Calificación Ambiental N° 92 del 14 de junio de 2018 de la Comisión de Evaluación de la Región del Maule (RCA N°92-2018), fue posteriormente anulada a través de la Resolución Exenta N°158 del 4 de febrero de 2019 de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental que resolvió diversos recursos de reclamación interpuestos en su contra. Al momento del recurso la planta se encontraba construida y operando con 24 pabellones, sin madres, con un biodigestor y una laguna de 100x200 metros. Todo lo anteriores es lo descrito en la R.C.A. anulada 92/2018 y sin la existencia de grupo de pabellones o de procesos que pudieran ser asociados a la R.C.A. 165-2008.

El INDH identificó afectaciones en habitantes de la zona de Sauzal de Cauquenes y los sectores de Purapel, Caliboro Bajo, La Puntilla, Quilquilmo y Las Pataguas de San Javier, quienes residen en un radio de 11 kilómetros a la redonda, donde existen 1.299 casas y aproximadamente 5.196 personas, quienes han requerido fiscalizaciones en varias oportunidades a la Seremi de Salud y a la SMA, formulándose entre agosto de 2018 y abril de 2019 han formulado 127 denuncias relativas principalmente a los malos olores generados por la planta. Por otro lado, la O. S. C. Maule Sur por la Vida” ha determinado la existencia de aproximadamente 180 denuncias en la SEREMI de Salud, agregando que han aportado D. A. U. de la Posta Caliboro, del período comprendido entre el 16 al 20 de mayo de 2019 y en todos se describe sintomatología similar, irritación ocular, náuseas, vómitos, entre otros. Particularmente el día 20 de agosto de 2018 sintieron olores insoportables.

La acción de protección del INDH se interpuso en contra de la Seremi de Salud, por la omisión del cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias de control de las actividades contaminantes y riesgosas para la salud humana y del medio ambiente. En el particular, se omitió desplegar alguna actividad fiscalizadora y sancionadora en la intensidad necesaria para aminorar los efectos de la contaminación del aire. En relación a la S. M. A., ha faltado a un deber de fiscalización respecto de los proyectos aprobados y vigentes, en el particular, le correspondía realizar fiscalizaciones a la empresa Agrícola Coexca S.A.”, en especial respecto de la R. C. A. N° 165-2008 Y R. C. A. N° 92-2018. Esta omisión en el deber de fiscalización derivó en la concreción de eventos que determinaron la emanación de malos olores.

La SMA informando indicó que ejerció las facultades otorgadas por su propia Ley Orgánica, frente a las denuncias presentadas contra la instalación operada por “Agrícola Coexca S.A., fiscalizando los instrumentos de su competencia. De hecho, a partir de los resultados

de estas fiscalizaciones, el 30 de septiembre de 2019, se formularon cargos contra esa Agrícola, iniciándose con ello el procedimiento sancionatorio rol D-126-2019.

El Ministerio de Salud, en tanto, por la Seremi de Salud indicó que no ha existido de su parte ninguna conducta arbitraria o ilegal pues ha adoptado todas las medidas sanitarias que de acuerdo a sus competencias, estaban a su alcance para la protección de la población, realizando para ello todas las acciones que la normativa atinente al caso permite, ejecutando diversas obras entre las que deben indicarse las actas de fiscalización realizadas en “Coexca S.A.” y que se habían adoptado cada una de las medidas sanitarias que, de acuerdo a las competencias, atribuciones y facultades legales se deben realizar para dar protección a la salud de la población. Por último, señaló que, en el caso de autos, la amenaza que se cierne sobre la integridad física o psíquica de los habitantes de la comuna de San Javier no puede ser atribuible o imputable al Ministerio de Salud.

La Corte de Talca acogió las acciones de protección, aunque sólo en contra de la recurrida “Agrícola Coexca”, por lo que se dedujo recurso de apelación por parte del INDH, buscando un pronunciamiento sobre los incumplimientos de los organismos públicos responsables. Sin embargo, la E. Corte Suprema conformo íntegramente la resolución recurrida.

## Extractos de la sentencia

---

**Décimo sexto:** Que las alegaciones del recurrido “Agrícola Coexca S.A.” sobre la extemporaneidad del Recurso, en opinión de esta Corte, debe ser desestimado, debido a que la acción constitucional fue presentada cuando estaba vigente el plazo de 30 días que el Auto Acordado sobre Tramitación de este tipo de Recurso fija para su interposición. Al tenor de los hechos en que se funda la acción proteccional, el amago o vulneración de su derecho se produce día a día, y en tanto se siga produciendo la transgresión, según lo señalan los recurrentes, transformándose la afectación invocada en un hecho de tracto sucesivo y que se reanuda permanentemente y en cada vez que se expidan malos olores al medio ambiente, lo que ocurre en la especie, al tenor de los recursos. No puede pretenderse que la ocurrencia del primer episodio fije el inicio del plazo para la interposición del recurso, beneficiándose el hechor con ese período, no obstante persistir en el acto vulnerador del derecho, lo que no produciría consecuencias jurídicas, y con ello, privar a los interesados de la presente acción. Por otra parte, la alegación de “Agrícola Coexca S. A.” sobre inadmisibilidad el recurso del I. N. D. H., por no actuar en nombre de las 29 personas que indica, así como tampoco en su favor, sin que esa recurrente tenga algún interés jurídico en la materia, debe ser desestimada, debido a que la jerarquía jurídica de los derechos que se cautelan en este recurso, la naturaleza de los mismos, y la urgencia en su resguardo con que deben ser defendidos, se recoge en el artículo 20 de la Carta Magna, estableciendo una acción en favor del afectado, la que podrá ser deducida por quien dice comparecer por cualquier persona en nombre del

afectado ante el órgano jurisdiccional, sin distinción ni exigencia de mandato de ninguna especie. La trascendencia y calidad de los derechos garantizados por este recurso así lo ameritan.

Asimismo, las atribuciones del órgano estatal también dicen relación con la protección del medio ambiente, a lo menos, por tratarse de un derecho constitucional. Por ello, no existen impedimentos procesales de ningún tipo para que el I. N. D. H. que compareció en estrados lo haga en favor de terceros, que en el presente caso, se trata de vecinos de la comuna que aparecen afectados por la acción imputados a la recurrida. Ello le otorga legitimidad activa para interponer y sostener la presente acción cautelar.

Por lo anterior, la alegación sobre la extemporaneidad del recurso debe ser desestimada.

**Décimo séptimo:** Que la Superintendencia del Medio Ambiente planteó la inadmisibilidad de este Recurso para conocer de la materia invocada por el recurrente, la que debe ser resuelta a través de los procedimientos y las vías establecidas en la Ley 20.417 y la Ley 20.600.

Sobre el punto, cabe señalar que la Carta Fundamental establece este exordio procesal en calidad de excepcional y ante el amago o afectación ilegal y arbitrario de los derechos que expresamente indica en su artículo 19, entre los que caben precisamente, los de los N° 1 y 8 del artículo 19 de la Constitución Política, norma de rango superior a todas, que en razón de su naturaleza y trascendencia, requieren de pronto resguardo. La naturaleza de los derechos y la alta jerarquía que reviste la Constitución Política de la República fija un remedio de rango superior ante la afectación de los derechos que esa Carta reconoce a todas las personas, sea entre sí, sea en contra de los órganos estatales. No se trata de un recurso ordinario y subsidiario, sino de consagración constitucional y que no requiere la ausencia de otros remedios procesales para su ejercicio. En tal evento, no es procedente una interpretación restrictiva sobre el ejercicio de la presente acción de amparo de derechos fundamentales, por lo que no cabe sino desestimar tal alegación sobre el punto, como aquella referida a la existencia de procedimientos propios de la materia y establecidos en las Leyes 20.417 y 20.600.

Cabe sostener que la jerarquía jurídica de los derechos que se cautelan en este recurso, la naturaleza de los mismos, y la urgencia en su resguardo con que deben ser defendidos, se recoge en el artículo 20 de la Carta Magna, estableciendo una acción en favor del afectado, quien podrá comparecer por sí o cualquier persona en su nombre, ante el órgano jurisdiccional, sin distinción ni exigencia de mandato de ninguna especie. La trascendencia y calidad de los derechos garantizados por este recurso así lo ameritan.

Por lo anterior, la alegación sobre improcedencia del recurso para conocer de estas materias por medio de éste y que levantó la Superintendencia del Medio Ambiente debe ser desestimada [...]

**Décimo noveno:** Que por otra parte, se incorporaron las “Actas de Fiscalización” del predio de “Agrícola Coexca S. A.” de 12 de marzo de 2.019, evacuada la primera, por funcionarios de la Secretaría Regional de Salud del Maule, N° 42983, constatando que el tratamiento de purines no cuenta con sistema de tratamiento operativo, autorización de proyecto ni autorización de funcionamiento. Los purines están expuestos a la intemperie, por rotura del biogestor, los líquidos están en una piscina y los sólidos están fuera del predio, sin dar cuenta a la SEREMI de Salud, los purines que se están generados están depositados en los pabellones de engorda, separando los líquidos y sólidos, que se extienden en la cancha de secado, con vectores de interés sanitario, ordenándose la instrucción de un sumario sanitario.

También se agregó “Acta de Inspección Ambiental” de la Superintendencia del Medio Ambiente, de 22 de mayo de 2.019, llevada a cabo en el Proyecto de la recurrida, constatando que en la Planta de tratamiento de Purines, el biogestor se encontraba operando para el tratamiento de esos líquidos, generando biodigestión y generando biogás, percibiéndose olores en notas de carácter leve. En la laguna de biodigestato, se percibieron olores de notas sépticas en intensidad media. En el sector destinado a riego, no se observa riego reciente y está instalado un sistema de riego por goteo. No se percibieron olores en la zona fiscalizada. Esas actas antes descritas, en conjunto con la Resolución Exenta 158, antes indicada, permiten establecer la presencia de inobservancia por parte de la recurrida en el cumplimiento de las diversas condiciones, requisitos y exigencias técnicas del Proyecto de la recurrida, que unido a lo informado por la Superintendencia del Medio Ambiente, los Carabineros de Melozal, la Posta Rural de Caliboro, la Escuela Mariano Egaña de Ranchillo y la Municipalidad de San Javier, permiten establecer la presencia de olores, de diversa intensidad, pero que no se corresponden a aquellos que pueden calificarse de naturales, entendidos como aquellos que provienen y son propios del sector, los que aparecen afectados por la actividad que desarrolla la recurrida, Agrícola Coexca S. A., que altera los olores del lugar y que provocan diversos malestares físicos a los vecinos del sector, según se acredita con el informe de la Posta de Caliboro, y los certificados entregados a los pacientes que recurrieron a ella, solicitando ayuda médica.

**Vigésimo:** Que la discusión del presente recurso no dice relación con la existencia y derechos que nacen de las Resoluciones antes indicadas, sino que sobre la existencia de los malos olores y los vectores sanitarios que se afirman como presentes en el sector que ocupa la recurrida y que provendrían de la actividad industrial de ésta.

Sobre el punto, cabe destacar que los informes aludidos y la documental precedentemente señalada, establecen claramente la presencia de olores molestos de diversas intensidades, con efectos sanitarios en la población local, y que el proceso de crianza de cerdos no se ha ajustado a los términos de la Resolución de Calificación Ambiental N°165 del 2 de octubre de 2.008, presentando además, las instalaciones de la recurrida, diversas anomalías que hacen coherente los hechos establecidos precedentemente y cuya autoría debe ser imputada a la actividad llevada a cabo por la recurrida, “Agrícola Coexca S. A.”.

Las Resoluciones permiten otorgar las autorizaciones ambientales respectivas, su control y fiscalización, la suspensión de suspensión o revocación de las primeras, y además, comparecen en este caso, a darle sustento a la vulneración de derechos fundamentales, los que por su trascendencia y rango jerárquico, no quedan sujetos sólo al control administrativo, sino principalmente, en el ámbito jurisdiccional, al tenor de lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República.

Conforme con lo precedentemente razonado, la “ilegalidad” como fundamento del Recurso, dice relación con todo el ordenamiento jurídico y en especial, frente a la norma de rango constitucional, de la mayor jerarquía en el ordenamiento interno, lo que hace competente a esta Corte para conocer de la presente acción.

Además, los incumplimientos de la recurrida “Coaxca S. A.” que provocan la existencia de malos olores, así de vectores sanitarios, constituyen actos ilegales, nacidos del incumplimiento de las disposiciones que le son obligatorias para que la recurrida pueda operar libre de reproches, y en que la recurrida no alegó la existencia de razones externas a ella o constitutivas de caso fortuito, lo que lleva a estimarlos como arbitrarios, en tanto nacen de su falta de cuidado en las labores de manipulación de los residuos producidos por su actividad industrial y que ha reconocido llevar a cabo en el sector.

**Vigésimo primero:** Que de los derechos de máxima protección, como son los que fundan este recurso, aparece como amagado o afectado solamente el derecho a vivir en un medio libre de contaminación, ya que la presencia de aquellos olores conduce a afectar naturalmente el medio ambiente, y de manera consecuencial, la calidad de vida de los vecinos del sector, que no obstante ser rural, deben convivir con un entorno afectado y enrarecido por la actividad industrial que realiza la recurrida, que genera esos hedores e insectos indeseables, como las moscas, hechos que ameritan acoger la presente acción de cautela.

Sobre los otros derechos reclamados por el presente recurso, debe consignarse que la vida e integridad física, como el derecho a la salud, no aparece que la situación actual del sector pueda afectarlos inminentemente en ambas garantías por ahora, sea porque no se

logró probar suficientemente la forma en que ello podría producirse por la presencia de los olores molestos y su composición, sea porque no se acreditó el grado de afectación de los mismos.

**Vigésimo segundo:** Que, en todo caso, la presente acción será rechazada respecto del Ministerio de Salud y de la Superintendencia del Medio Ambiente, en contra de quienes fue igualmente presentado el Recurso de Protección Rol I. C. 3571-2.019, en atención a que han actuado conforme con sus atribuciones legales, adoptando las medidas administrativas que le son propias para el cumplimiento de sus funciones estatales, sin que le sea atribuible actuaciones arbitrarias o ilegales a su respecto.

Por estas consideraciones, y de acuerdo, también con lo preceptuado en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República, y en el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección, se declara:

Que se acogen los Recursos de Protección en contra de “Agrícola Coexca S. A.” y deducido por Fernando Letelier Icaza, Alicia Spichiger Kher, Silvio Marisio Echeverría y Nora Bettancourt Siggelkow (Rol I. C. 3053-2019); y por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (Rol I. C. 3571-2.019) [...].

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

La sentencia de la Corte de Apelaciones de Talca que acoge la acción de protección presentada contra Agrícola Coexca S.A. por el funcionamiento contaminante de su planta constituye un fallo relevante en materia ambiental y de derechos fundamentales, consolidando la procedencia e idoneidad del recurso de protección frente a este tipo de vulneraciones, sin perjuicio de la normativa sectorial y la existencia de la judicatura ambiental (Ley N° 20.600). Como aspectos destacados de la sentencia podemos identificar:

**La reafirmación de la procedencia del recurso de protección (considerandos Décimo Séptimo y Vigésimo).** La Corte desestima la alegación de inadmisibilidad planteada por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), que argumentaba la existencia de vías específicas en las Leyes N° 20.417 y N° 20.600. El fallo establece con claridad que la acción de protección, al ser de rango constitucional y de naturaleza cautelar urgente, no es subsidiaria y prevalece para el resguardo pronto de derechos fundamentales, como el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (art. 19 N° 8 de la Constitución Política de la República).

**La Configuración de la Ilegalidad y Arbitrariedad (considerandos Décimo Noveno y Vigésimo).** La Corte, a través del análisis de actas de fiscalización de la SEREMI de Salud y la SMA, y de informes de Carabineros, Posta Rural y Municipalidad, constata la inobservancia de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) N° 165/2008 y otras anomalías graves (como la falta de un sistema de tratamiento de purines operativo y la presencia de vectores sanitarios). Esta falta de ajuste a la normativa obligatoria (ilegalidad) y la ausencia de justificación externa o caso fortuito se traducen en un actuar **arbitrario** de la empresa, lo que habilita la procedencia de la acción cautelar.

**Legitimación activa amplia del INDH (considerando Décimo Sexto).** El fallo confirma la legitimidad activa del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) para interponer la acción en favor de los vecinos afectados, destacando la jerarquía de los derechos cautelados y la amplitud de la norma constitucional (art. 20) que permite su deducción por cualquier persona en nombre del afectado, sin exigencia de mandato.

**Naturaleza de tracto sucesivo de la vulneración (considerando Décimo Sexto).** Se desestima la alegación de extemporaneidad de la acción, al considerar que la afectación al medio ambiente por los malos olores y vectores es un hecho de **tracto sucesivo** que se renueva permanentemente. Esta interpretación resulta crucial, ya que impide que el autor de la transgresión se beneficie por el transcurso del plazo, mientras su actuar ilegal persiste.

**Derecho amenazado (Considerando Vigésimo Primero).** La Corte determina que la vulneración se concentra específicamente en el derecho a vivir en un medio libre de contaminación, al ser la presencia de olores y vectores la causa directa de la afectación al entorno y a la calidad de vida de los vecinos. Se desestima, por falta de prueba suficiente de la inminencia o grado de afectación, la vulneración directa a los derechos a la vida, integridad física y salud.

El punto más controvertido del fallo reside en el rechazo de la acción respecto del Ministerio de Salud (SEREMI) y la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA). Pese a que el fallo acredita graves y persistentes incumplimientos de la empresa que se venían arrastrando en el tiempo y que fueron constatados por sus propias fiscalizaciones (Décimo Noveno), la Corte concluye que estos organismos han actuado conforme a sus atribuciones legales, adoptando las medidas administrativas que les son propias.

Esta conclusión es discutible, dado que la eficacia de la protección constitucional habría requerido una evaluación del cumplimiento oportuno y suficiente de las funciones fiscalizadoras, que son esenciales para prevenir la “ilegalidad y arbitrariedad” que se imputa al privado. Al desestimar la acción contra los órganos fiscalizadores sin un análisis profundo

de la **omisión o tardanza** en la aplicación de sanciones y medidas coercitivas que pusieran fin a la transgresión de manera eficaz, la sentencia deja de abordar la potencial **vulneración por omisión** en el resguardo del bien jurídico constitucional, limitando la responsabilidad solo al agente contaminante directo y aligerando la presión sobre el aparato estatal que debe garantizar el derecho a un medio ambiente libre de contaminación.

# PARTE 2

---

ACCIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA  
DE MIGRACIÓN Y REFUGIO

## I. SENTENCIAS EN ACCIONES DE AMPARO EN FAVOR DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES.

### SENTENCIA DE ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE COYHAIQUE Resumen

---

La sede regional de Aysén del INDH desde el año 2023 ha interpuesto numerosas acciones de amparo ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Coyhaique en contra del Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG), por vulnerar las garantías constitucionales de libertad personal y seguridad individual establecidas en el artículo 19 N° 7 de la Constitución Política de la República, solicitando que se declare la ilegalidad y arbitrariedad de las resoluciones, dejándolas sin efecto, así como también todo acto posterior que suponga otorgarle validez, y se ordene a la recurrida, en consecuencia, proceda a pronunciarse sobre la solicitud de residencia de los niños, niñas y adolescentes sin considerar, como impedimento para ello, la carencia de un documento de identidad.<sup>1</sup>

La I. Corte de Apelaciones de Coyhaique acogió las acciones de amparo mencionadas, y, en consecuencia, ordenó continuar la tramitación de los permisos de residencias humanitarias para niños, niñas y adolescentes con prescindencia de la documentación requerida.

**Palabras clave:** niños, niñas y adolescentes, interés superior del niño, debido proceso, libertad personal, seguridad individual.

### Antecedentes relevantes del caso

---

Analizaremos el caso de la acción de amparo<sup>2</sup> interpuesta en favor de la niña C.T.P, de nacionalidad venezolana, quién ingresó a Chile el 20 de febrero de 2019 de forma regular a través del paso fronterizo de Chacalluta en la región de Arica y Parinacota junto a sus padres, ambos venezolanos, quienes se encuentran radicados actualmente en la ciudad de Coyhaique. Ambos padres cuentan con residencia legal en el país, su madre incluso con residencia definitiva. Hoy C.P.T tiene 5 años y cursa pre kínder.

La amparada sale de Venezuela con 8 meses de edad y solo contaba con su acta de nacimiento, sus padres solicitaron cita en la embajada de Venezuela para obtener pasaporte

---

1. Corte de Apelaciones de Coyhaique, Rol 31-2023, 60-2023, 90-2023, 1-2024, 2-2024, 8-2024, 26-2024, 27-2024, 70-2024, 71-2024, 90-2024, 123-2024, 2-2025, 27-2025

2. Corte de Apelaciones de Coyhaique, Rol 31-2023, Corte Suprema, Rol 190.099-2023.

el 27 de octubre de 2021, estando a la fecha de presentación del amparo a la espera de que los citen para tales efectos. Es del caso señalar que en Venezuela solo se otorga cédula de identidad desde los 9 años<sup>3</sup>.

Asimismo, con la finalidad que la niña tuviera residencia legal en nuestro país y accediera también a un documento de identidad chileno, sus padres presentaron solicitud de residencia temporal para ella el 23 de enero del presente año, adjuntando a la solicitud su certificado de nacimiento debidamente apostillado, junto a los documentos de identidad y residencia de los padres.

Pese a lo anterior, por medio de resolución notificada con fecha 4 de julio de 2023, casi 6 meses después, el Servicio Nacional de Migraciones responde negativamente a la solicitud, señalando que:

“Mediante el presente acto se informa a usted que con relación a su solicitud de residencia N° 57412155, y considerando lo dispuesto en la ley 21.325, de migración y extranjería, y el Decreto 177 del 2022 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, usted no cumple con los requisitos para obtener el permiso de residencia impetrado. En virtud de las competencias y facultades del Servicio Nacional de Migraciones, y conforme a lo dispuesto en la Ley de Migraciones y Extranjería y su Reglamento, usted deberá acompañar los siguientes documentos a fin de dar continuidad a su solicitud de residencia:

- Hoja de identificación del documento de identificación
  - o No presentó el documento requerido: El documento presentado no era el que se estaba solicitando.
- Certificado de nacimiento
  - o No contiene la información necesaria: la información contenida en el documento es insuficiente
  - o Sin legalizar o apostillado: el documento se encuentra sin la legalización (ante consulado chileno en el país de origen y el Ministerio de Relaciones Exteriores) o no ha sido apostillado por el país respectivo.”

Así las cosas, se exige a la niña de 5 años un requisito imposible de cumplir para poder

---

3. LEY ORGÁNICA DE IDENTIFICACIÓN, Publicada en Gaceta Oficial N° 38.458 de fecha 14 de junio del 2006 Artículo 6. Identificación de venezolanos y venezolanas. La identificación de todos los venezolanos y venezolanas, menores de nueve años, se hará mediante la presentación de su partida de nacimiento. Cumplidos los nueve años de edad, se le otorgará la cédula de identidad sin más limitaciones que las establecidas en esta Ley. Los niños, niñas y adolescentes tendrán derecho a tramitar el otorgamiento de una cédula de identidad u otro documento de identificación de forma gratuita, en los casos de expedición, pérdida, deterioro o cualquier otra modificación de los elementos de identificación

acceder a una residencia legal en el país, el cual es presentar un documento de identidad. Puesto que se encuentra desde octubre de 2021 a la espera de cita en la embajada de Venezuela para obtener pasaporte, y por otra parte sólo podrá obtener cédula de identidad chilena una vez que obtenga residencia en el país.

Por otro lado, pese a presentarse junto a la solicitud el acta de nacimiento de la amparada debidamente apostillada, la cual consta incluso con medios electrónicos de verificación de su autenticidad, el Servicio Nacional de Migraciones inexplicablemente responde que este certificado de nacimiento “no ha sido apostillado por el país respectivo.”

Esta situación tiene como consecuencia que la niña C.P.T actualmente no puede acceder a una residencia legal en Chile y por consiguiente tampoco a un documento de identidad, encontrándose imposibilitada por tanto de entrar y salir libremente del país. Aún más, al carecer de un documento de identidad se encuentra incluso imposibilitada de tomar un vuelo comercial, pues la aerolínea le impedirá abordar, lo cual es especialmente gravoso para los residentes de la región de Aysén cuando deben viajar a realizar trámites a Santiago. Este será el caso de la amparada, cuando sea citada a la embajada de Venezuela en Santiago para solicitar su pasaporte.

## Extractos de la sentencia

---

La ltima. Corte de Apelaciones de Coyhaique, acogió la acción constitucional interpuesta señalando en la sentencia<sup>4</sup>:

**SÉPTIMO:** *Que, de los antecedentes relacionados consta que la autoridad recurrida requirió la documentación que se indica en la comunicación de 28 de junio de 2024, justificada en las facultades legales del artículo 157 de la Ley N° 21.325, pero desconociendo, por una parte, el mérito del apostillado de fecha 29 de abril de 2024 que goza el Acta de Nacimiento N° 782, del año 2014, de Venezuela, de la niña de autos, que fue acompañado a la solicitud en cuestión; y, más aún, el imperativo legal de las normas precedentemente referidas en cuya virtud el Estado chileno debe agotar las instancias para garantizar el interés de los niños, niñas y adolescentes extranjeros y que importan, en el caso, que frente a la ausencia de un pasaporte o documento de identidad como se le ha requerido a la amparada, tal circunstancia no debe obstar a su regularización migratoria.*

**NOVENO:** *Que, en la especie, se ha retardado inexcusablemente la resolución de la visa temporaria de C.R.P.T, además, al establecer exigencias que escapan del régimen particular*

---

4. El destacado es nuestro

*aplicable a los menores de edad extranjeros, bajo pretexto de dar continuidad a la tramitación, motivos que hacen aparecer el actuar del recurrido como ilegal, al desconocer la normativa legal vigente, y arbitraria, al no considerar el Acta de Nacimiento con el apostillado respectivo, lo que, en consecuencia, amenaza la libertad personal de la amparada afectando su libre tránsito en el ámbito tanto interno como externo y el derecho a desarrollar su proyecto de vida junto a sus padres que se encuentran con situación migratoria regular.*

**DÉCIMO:** *Que, junto con lo anterior, se debe tener presente el derecho de cada migrante a las garantías mínimas en los procedimientos judiciales, penales y administrativos, tendientes a asegurar la existencia de un proceso justo y equitativo, con el fin último de evitar arbitrariedades o abusos por parte de las autoridades responsables, **debido proceso que está consagrado como un derecho fundamental y, por consiguiente, como criterio inspirador de la interpretación y aplicación jurídica en los Estados Democráticos de Derecho y que está inserto en los procedimientos migratorios.***

**DÉCIMO PRIMERO:** *Que, por todo lo antes razonado, esta Corte estima que el actuar de la recurrida es ilegal y arbitrario, provocando a la amparada perturbación o amenaza a su libertad personal, lo que conlleva que la acción interpuesta deba ser acogida en los términos que se dirán.*

*Por estas consideraciones, y visto lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República, con relación a la Ley 21.325, de Migración y Extranjería; el Decreto 296, de 2022, sobre Reglamento de Extranjería; y Decreto 177, de 2022, todos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y demás disposiciones citadas, se declara:*

*Que, **SE ACOGE**, sin costas, el recurso de amparo interpuesto con fecha 27 de julio de 2023, por don Joaquín Bizama Tiznado, Jefe Regional del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en favor de la niña C.P.T., venezolana, en contra de la carta folio n°33507107 de fecha 23 de enero de 2023, titulada como "solicitud incompleta o insuficiente", del Servicio Nacional de Migraciones, **y se ordena que éste deberá pronunciarse respecto de la solicitud de residencia temporaria de la amparada, con prescindencia de la documentación requerida, a la mayor brevedad.***

Esta sentencia fue confirmada por la Excm. Corte Suprema<sup>5</sup>.

5. Corte Suprema, Rol 190.099-2023

## SENTENCIA DE ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO<sup>6</sup>

### Resumen

---

La sede regional de Araucanía del INDH interpuso acción de amparo ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco, en contra del Servicio Nacional de Migraciones, por vulnerar las garantías constitucionales de libertad personal y seguridad individual establecidas en el artículo 19 N° 7 de la Constitución Política de la República, solicitando que se declare la ilegalidad y arbitrariedad de la resolución que ordenó archivar la solicitud de visado temporal de la amparada. La Il. Corte de Temuco rechazó el amparo y la Excm. Corte Suprema revocó esta decisión acogiendo la acción constitucional y ordenando la reapertura del procedimiento y que la recurrida deberá aceptar como prueba la partida de nacimiento acompañada por sus progenitores, integrando los principios reglados en los artículos 4 y 12 de Ley 21.325.

**Palabras clave:** Niños, niñas y adolescentes migrantes, interés superior del niño, debido proceso, libertad personal y seguridad individual.

### Antecedentes relevantes del caso

---

La madre de los niños V.C.M. (10 años) y B.C.M. (8 años) solicitó residencia temporal para ambos. Sin embargo, dichas solicitudes fueron archivadas el 27 de marzo de 2025, según le informó el Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG), debido a que el acta de nacimiento presentada se encontraba ilegible.

Posteriormente, la madre acudió a la Oficina de Atención al Migrante de la Ilustre Municipalidad de Temuco, donde recibió apoyo para ingresar una nueva solicitud de residencia respecto de su hijo V.C.M., por contar con su pasaporte. No obstante, no fue posible presentar nuevamente la solicitud en favor de su hija B.C.M., ya que no disponía de pasaporte ni cédula de identidad, contando únicamente con la partida de nacimiento debidamente apostillada. Ante dicha situación, se interpuso una acción de amparo a favor de la niña B. C.M., de 8 años y nacionalidad venezolana, en contra del Servicio Nacional de Migraciones, impugnando la Resolución Exenta N° 25179241, de fecha 27 de marzo de 2025, mediante la cual se dispuso el archivo de la solicitud de residencia temporal. La autoridad fundamentó su decisión en que la solicitud “no cumple con los requisitos establecidos en la Ley N° 21.325 y su reglamento, al no presentarse pasaporte, documento nacional de identidad o constancia consular legalizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile que permita acreditar fehacientemente la

---

6. Corte de Apelaciones de Temuco, Rol 142-2025, Corte Suprema, Rol 17.878-2025

identidad del niño, niña o adolescente respecto del cual se solicita el permiso de residencia; además de no adjuntar certificado de nacimiento verificable electrónicamente, que permita validar los datos de filiación correspondientes”.

El Servicio Nacional de Migraciones informó que la niña ingresó al país por paso no habilitado y que, el 23 de enero de 2023, se presentó en su representación una solicitud de residencia temporal. Posteriormente, mediante comunicación electrónica Folio N° 39560077, de fecha 29 de mayo de 2023, el Servicio notificó al solicitante que la documentación estaba incompleta, otorgándole un plazo de 60 días para presentar los siguientes antecedentes: hoja de identificación del documento de identidad, certificado de nacimiento y antecedentes de salud del niño emitidos por el Centro de Salud Familiar correspondiente.

El Servicio Nacional de Migraciones señaló que, pese a que se acompañaron antecedentes, éstos resultaron insuficientes para acreditar la identidad de la niña y la filiación o tutela de quien actúa en su representación, razón por la cual se dispuso el archivo de la solicitud de residencia temporal. Finalmente, el Sermig hizo presente que, una vez que se reúnan los antecedentes necesarios, la recurrente podrá solicitar el desarchivo del expediente y continuar con el procedimiento administrativo.

## Extractos de las sentencias

---

La Iltma. Corte de Apelaciones de Temuco rechazó la acción constitucional interpuesta, señalando que:

**Cuarto:** *Que el contexto fáctico y normativo expuesto, emerge de los antecedentes incorporados a los autos, que el Servicio recurrido, no ha obrado sino, en ejercicio motivado y racional de sus facultades legales otorgadas en el artículo 157 N° 5 de la Ley N° 21.325 y artículo 42 del Decreto Supremo N° 296 de 12 de febrero de 2022, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Reglamento de la Ley N° 21.325, todo ello, con estricta sujeción a la regulación sectorial, sus principios y requisitos transcritos en el considerando precedente, de tal manera que ninguna arbitrariedad ni ilegalidad el posible imputarle en el despliegue de tales prerrogativas, habida cuenta a mayor abundamiento, que en el caso, se encuentra abierta la posibilidad de reintentar el trámite que ha sido paralizado; y que se ha decidido por el Servicio, disponer además, la comunicación de lo resuelto a la Subsecretaría de la Niñez, a la Policía de Investigaciones de Chile, al Servicio de Registro Civil e Identificación y Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, para su conocimiento y fines consiguientes, conforme a la naturaleza de los hechos que conforman la solicitud de residencia, y atentos a lo prescrito por el artículo 45 inciso 5° del aludido Decreto N° 177, todas razones por las que el presente recurso ha de ser rechazado.*

*Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo previsto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre la materia, SE RECHAZA el recurso de amparo interpuesto.*

## Recurso de apelación

---

La sede regional de la Araucanía interpuso recurso de apelación contra la sentencia de la ltma. Corte de Apelaciones de Temuco, argumentando:

### **1. Infracción al principio de protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes y al interés superior del niño**

El acto recurrido vulnera los principios de protección especial de los niños, niñas y adolescentes migrantes y del interés superior del niño, al denegar y archivar injustificadamente la solicitud de residencia temporal de una niña de ocho años.

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 21.325, el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes, cualquiera sea su situación migratoria o la de sus cuidadores. Asimismo, el artículo 41 inciso segundo ordena otorgar residencia temporal de forma inmediata y vigente a los menores que la soliciten, independientemente de la situación migratoria de sus progenitores o tutores. El artículo 45 del Decreto N° 177 refuerza esta obligación al disponer expresamente que el Estado debe otorgar residencia temporal a los niños, niñas y adolescentes extranjeros, sin que la falta de pasaporte o documento de identidad constituya impedimento para su regularización migratoria.

En consecuencia, la decisión de archivar la solicitud por no acompañar pasaporte o cédula de identidad contraviene el marco normativo vigente, que prioriza el interés superior del niño y prohíbe que la carencia de documentación constituya un obstáculo. Además, dicha decisión afecta el ejercicio de otros derechos derivados de la residencia, como la obtención de cédula de identidad (artículo 43 de la Ley 21.325) y el derecho a ingresar o salir del país, generando una situación de irregularidad y desprotección incompatible con las obligaciones estatales.

### **2. Afectación del derecho a la protección de la familia**

La decisión impugnada también vulnera el derecho a la protección de la familia, reconocido en el artículo 1 inciso segundo y quinto de la Constitución, que la consagra como núcleo fundamental de la sociedad y obliga al Estado a resguardarla y fortalecerla.

En el plano internacional, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, ratificada por Chile en 2005, impone a los Estados el deber de asegurar la unidad familiar y facilitar la reunificación de trabajadores migrantes con sus hijos menores (artículos 4, 7 y 44).

Asimismo, la Constitución chilena, en su artículo 19 N°2 y N°3, garantiza la igualdad ante la ley y la igual protección de los derechos a todas las personas, sin distinción entre nacionales y extranjeros. Por tanto, los extranjeros residentes gozan de los mismos derechos y pueden exigir su cumplimiento por las vías legales correspondientes.

En este contexto, la resolución que archiva la solicitud de residencia de una niña extranjera por no contar con pasaporte o documento consular desconoce el deber estatal de otorgar residencia legal a todos los niños, niñas y adolescentes, y desatiende la obligación de tramitar con prioridad y celeridad dichas solicitudes. Tal decisión implica una afectación directa a la unidad familiar y contradice tanto la Constitución como los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile.

### **Sentencia de la Excma. Corte Suprema**

La Excma. Corte Suprema revoca la decisión de la Ittma. Corte de Apelaciones de Temuco, señalando que<sup>7</sup>:

*1º) Que el artículo 7 de la Ley N° 21.325 dispone que “El Estado promoverá que los extranjeros cuenten con las autorizaciones y permisos de residencia o permanencia necesarios para su estadía en el país, y para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de sus derechos, de conformidad con la Constitución Política de la República, la ley y los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes.”*

*Enseguida, el artículo 4 de la citada ley, bajo el epígrafe “Interés superior del niño, niña y adolescente”, consagra que “El Estado adoptará todas las medidas administrativas, legislativas y judiciales necesarias para asegurar el pleno ejercicio y goce de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, consagrados en la Constitución Política de la República, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, desde su ingreso al país y cualquiera sea la situación migratoria de sus padres o de los adultos que los tengan a su cuidado.*

*Los niños, niñas y adolescentes extranjeros que incurrieren en alguna infracción migratoria no estarán sujetos a las sanciones previstas en esta ley”.*

---

7. El destacado es nuestro

2°) Que, como se observa, ambas directrices integran el Título II de la Ley 21.325, denominado “De los principios fundamentales de protección”, esto es, pautas axiológicas que constituyen una auténtica regla interpretativa a la hora de ponderar y resolver cualquier conflicto asociado al ámbito de regulación de la referida ley, máxime cuando los afectados corresponden a niños, niñas y adolescentes, como ocurre en el caso en estudio.

3°) Que, el principio de interés superior del niño, niña y adolescente engarza dentro de aquellas pautas jurídicas de primera línea a la hora de resolver cualquier asunto en que se vea involucrado un menor de edad y que presenta una palmaria recepción en las diversas ramas del derecho y, por cierto que en la estructura normativa interna como internacional, como queda reflejado, entre otros, en la Convención Internacional de los Derechos del Niño. De ahí que, frente a cualquier situación que prive, restrinja o amenace los derechos asociados a niños, niñas o adolescentes, debe ser aqulitado sobre la base del principio en comento.

4°) Que, en la especie, por aplicación del artículo 41 de la Ley 21.325, los padres de los amparados solicitaron al Servicio Nacional de Migraciones, visado temporal por razones humanitarias, obteniendo como respuesta inmediata de la administración el archivo de las solicitudes por no acompañar la documentación correspondiente. Y si bien es cierto, los menores no cuentan con cédula de identidad de su país de origen ni con pasaporte, ello se debe a factores enteramente ajenos a su voluntad, así como también a la imposibilidad actual de proveerse de tal documentación, habida consideración de la falta de representación consular de su país de origen en Chile.

Así las cosas, **la exigencia que impone la administración se transforma, actualmente, en una carga de cumplimiento imposible de sobrellevar** para los amparados ya que no cuentan con cédula de identidad de su país de origen y no pueden gestionar la obtención de pasaporte.

En ese entendido, frente a la ausencia de regulación en la ley para esta clase especial de eventos, no queda sino constatar una laguna normativa que debe ser integrada a la luz de una **hermenéutica pro homine** (la que además es reconocida expresamente en el artículo 12 de la Ley 21.325) en concomitancia con la aplicación del principio del interés superior del niño, niña y adolescente, y que se concrete por la vía de extender o hacer un tanto más flexible la rigurosidad con que se presenta la norma interna -invocada por el Servicio- **con el objetivo de encontrar alternativas que permitan satisfacer por equivalencia los requisitos exigidos en la ley, actuación que, como se dijo, fue pasada por alto por la administración.**

5°) Que por todo lo anterior, la actuación impugnada resulta, en definitiva, **ilegal por desproporcionada** a la luz de los antecedentes indicados, motivos todos que llevarán a acoger la acción constitucional deducida, con el propósito de adoptar las medidas necesarias para restablecer el imperio del derecho.

Y visto, además, lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República, se revoca la sentencia apelada de trece de mayo de dos mil veinticinco, dictada por la Corte de Apelaciones de Temuco, en el Ingreso Corte N° 142-2025, únicamente en aquella parte que rechaza la acción de amparo, y en su lugar se declara que se acoge la acción constitucional interpuesta a favor de la niña de 8 años de edad, de iniciales B.R.Ch.M., de nacionalidad venezolana, por lo que, en consecuencia, **se deja sin efecto las Resoluciones Exentas N° 25179241, de fecha 27 de marzo del presente año, en cuanto ordenaron el archivo de la solicitud de visado temporal de la amparada y, en su lugar se dispone que la administración deberá reabrir los respectivos procedimientos y aceptar como prueba por equivalencia –para acreditar la identidad y relación filial de los amparados– la partida de nacimiento acompañada por sus progenitores y con el mérito de tal documentación resolver lo que en derecho corresponda, integrando en su labor ponderativa los principios reglados en los artículos 4 y 12 de la Ley 21.325.**

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

La Política Nacional de Migración y Extranjería lanzada en julio de 2023 en el marco de la nueva ley N° 21.325 de migración y extranjería, vigente desde febrero de 2022, establecía dentro del Eje N°3 de reunificación familiar, la *Medida N°5: Protocolo de filiación para niños, niñas y adolescentes: "Puesta en marcha de protocolo para la certificación de la identidad y la filiación de los NNA extranjeros que se encuentren sin documento válido de su país de origen y no puedan obtenerlo."*

Sin embargo, dicha medida nunca se llegó a implementar. Por el contrario, desde el año 2023, la sede regional de Aysén comienza a tener noticia de niños, niñas o adolescentes extranjeros residentes en nuestra región cuyas solicitudes de residencia temporal eran archivadas por el Servicio Nacional de Migraciones, por falta de un documento de identidad, típicamente, o de algún otro documento (certificado de nacimiento apostillado, por ejemplo). Particularmente en el caso de los NNA venezolanos, el requisito de obtener un documento de identidad era en extremo difícil debido al mal y lento funcionamiento del consulado de Venezuela en Santiago, sin considerar que al no tener estos NNA un documento de identidad, no podían tomar un vuelo comercial desde la región de Aysén a Santiago para realizar trámites en su embajada, limitando con ello también seriamente su libertad de desplazamiento interno, dada la condición de aislamiento geográfico de la región de Aysén. Luego del cierre del

consulado de Venezuela en 2024, la posibilidad de obtener un documento de identidad para las personas venezolanas se tornó derechamente imposible.

El archivo de la solicitud de residencia temporal dejaba así a estos NNA extranjeros en la irregularidad migratoria en nuestro país impedidos de poder tener y ejercer los mismos derechos que el resto de los residentes en el país. Esto significaba una contravención expresa a la normativa migratoria en lo relativo a NNA. Por una parte, el inciso segundo del artículo 41 de la misma Ley 21.325 de Migración y Extranjería consagra el deber de entregar residencia a los NNA al disponer que *“A los niños, niñas y adolescentes que soliciten permiso de residencia temporal se les otorgará la misma de forma inmediata y con plena vigencia”*. Por otra, el artículo 45 del Decreto N° 177 que establece las subcategorías migratorias de residencia temporal, dispone la obligación para el estado de entregar residencia legal en el país a los niños, niñas o adolescentes extranjeros, señalando también de forma categórica en su penúltimo inciso que no será impedimento para ello el no contar con algún documento de identidad.

Había por tanto en el actuar del Servicio Nacional de Migraciones una contravención expresa de la normativa interna en cuanto a la obligación de otorgar residencia a NNA extranjeros, lo que transformaba al acto en arbitrario e ilegal, además de no considerar el interés superior del niño, conforme exige el artículo 3 de la Convención de derechos del Niño.

Por otra parte, el archivo de estas solicitudes implicaba el desconocimiento del derecho a la identidad de los NNA solicitantes de residencia. El artículo 8 de la Convención de derechos del Niño dispone que *“los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas, norma que tiene su correlación en el artículo 26 de la ley 21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia el cual establece que “Todo niño, niña o adolescente tiene derecho, desde su nacimiento, a tener un nombre, una nacionalidad, una lengua de origen y a ser inscrito en el Servicio de Registro Civil e Identificación, sin dilación.”*

Consideramos relevante además que, para la resolución de estos casos, la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Coyhaique ordenara al Servicio Nacional de Migraciones continuar la tramitación del proceso de solicitud de residencia temporal de los amparados, pronunciándose respecto de la referida solicitud con prescindencia de la documentación requerida, a la mayor brevedad, exigiendo con ello una respuesta inmediata a la solicitud de residencia, que permitiera a los NNA afectados comenzar a ser sujetos de pleno derecho en nuestra sociedad, en igualdad de condiciones.

Idéntica situación en la región de la Araucanía donde la ltma. Corte de Apelaciones de Temuco rechaza la acción de amparo, pero la Corte Suprema revocó la decisión, la cual constituye un precedente significativo en materia de protección de los derechos de la niñez migrante en Chile, al establecer límites claros a la discrecionalidad administrativa del Servicio Nacional de Migraciones y reafirmar la vigencia del principio del interés superior del niño en los procedimientos de solicitud de residencia.

El fallo aborda un problema recurrente en la práctica administrativa: la exigencia formalista de documentación (como pasaportes o cédulas de identidad) que muchas familias migrantes no pueden obtener por razones ajenas a su voluntad, como la ausencia de representación consular o la crisis institucional en su país de origen. En este contexto, la Corte advierte que no puede trasladarse esa imposibilidad al niño o niña, ni convertirla en causa de exclusión de derechos.

La Excm. Corte Suprema pone en el centro la dimensión humana y protectora del derecho migratorio, recordando que la Ley N° 21.325 no debe aplicarse de manera rígida, sino conforme a los principios de pro-persona, interés superior del niño, igualdad y no discriminación. Desde esta perspectiva, la Corte interpreta las normas migratorias en consonancia con los estándares internacionales de derechos humanos, en particular con la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Esto también tiene relevancia institucional para el Servicio Nacional de Migraciones, en cuanto reafirma que su actuación debe ser razonable, proporcional y garantista, especialmente cuando involucra a niños, niñas y adolescentes. La administración no puede limitarse a constatar la falta de documentos, sino que debe facilitar vías alternativas de acreditación de identidad y filiación, tales como partidas de nacimiento apostilladas u otros medios probatorios válidos.

Desde la perspectiva del debido proceso administrativo, la Corte Suprema reafirma el derecho de las personas migrantes —y especialmente de los niños y niñas— a una tramitación no discriminatoria, fundada y accesible. Al ordenar reabrir el procedimiento, la Excm. Corte Suprema corrige una actuación administrativa que había derivado en una vulneración indirecta del derecho a la libertad personal y seguridad individual (artículo 21 de la Constitución), al mantener a la niña en una situación de irregularidad sin fundamento jurídico suficiente.

En suma, la decisión de la Corte Suprema marca un avance en la incorporación judicial del enfoque de derechos humanos en la gestión migratoria, fortaleciendo la protección de la

niñez migrante frente a prácticas administrativas que, bajo una lectura formalista de la ley, podrían derivar en exclusión o vulneración de derechos. El fallo reafirma el deber estatal de actuar conforme al interés superior del niño, orientando a las instituciones públicas hacia una interpretación humanitaria y garantista de la normativa migratoria vigente.

## II. SENTENCIAS EN MATERIA DE ACCESO AL PROCEDIMIENTO DE REFUGIO.

### i) SENTENCIA DE CORTE DE APELACIONES DE IQUIQUE EN RECURSO DE PROTECCIÓN EN FAVOR DE PERSONAS SOLICITANTES DE ASILO<sup>8</sup>

#### Resumen

---

La sede regional de Tarapacá interpuso recurso de protección ante la I. Corte de Apelaciones de Iquique en contra del Servicio Nacional de Migraciones, por vulnerar las garantías constitucionales del derecho a la vida y la integridad física y psíquica y la igualdad ante la ley establecidas en el artículo 19 N° 1 y 2 de la Constitución Política de la República, solicitando que se declaren infringidos estos derechos y se orden a los recurridos entregar a los solicitados el formulario que permite formalizar su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. La ltma. Corte de Apelaciones de Iquique acogió el recurso de protección ordenando la tramitación de la solicitud de refugio de los recurrentes y resolverla en el más breve plazo, sentencia que fue confirmada por la Excma. Corte Suprema.

**Palabras clave:** refugio, derecho a solicitar asilo, principio de no devolución, debido proceso administrativo, igualdad ante la ley.

#### Antecedentes relevantes del caso

---

Se trata de un grupo de personas de diferentes nacionalidades que, en más de una oportunidad, se presentaron a formalizar su solicitud de acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado ante el Departamento de Extranjería y Migración de la Gobernación Provincial de Iquique, no siendo ello posible, toda vez que los recurridos han dificultado o impedido que dicha solicitud se tramite conforme el procedimiento establecido en la Ley N° 20.430 y su respectivo reglamento.

No obstante haber manifestado la intención de solicitar refugio, no se les permitió acceder al formulario que permite formalizar verbalmente el rechazo de sus respectivas peticiones. Refiere que el día 28 de junio de 2019, los recurrentes se presentaron personalmente ante la oficina de partes de la Gobernación de Iquique a entregar una carta donde manifestaban su voluntad de formalizar su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, expresando sus motivos; sin embargo, pese a esto, no fueron recibidos en las dependencias

---

8. Corte de Apelaciones de Iquique, Rol 329-2019; Corte Suprema, Rol 25.762-2019.

y les prohibieron su ingreso, no recepcionando las solicitudes y reiterándoles que debían presentarse de manera personal ante el Departamento de Extranjería y Migraciones de Iquique, lugar en donde anteriormente se les había impedido el acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado.

En su informe, la Gobernación provincial de Iquique expone que si bien la recurrente intenta establecer el día 28 de junio de 2019 como supuesta fecha de materialización del acto recurrido, queda de manifiesto con los antecedentes aportados precedentemente, que la situación acontecida en la fecha indicada es sólo instrumental, y tiene por objeto la clara intención de ajustar el recurso intentado al plazo de interposición. Expone también que el recurso de autos fue deducido durante julio pasado, y el acto que causaría a los recurrentes el presunto agravio fue anterior al 31 de junio de 2019, por lo que el plazo para la interposición de la acción constitucional se encontraba vencido a la fecha en que se dedujo.

Indica que el actuar de los funcionarios de la Gobernación Provincial se ha ajustado a la lógica y a la ley, ya que los agentes de la Gobernación Provincial no negaron a los recurrentes la posibilidad de formalizar refugio, sino sólo se les pidió cumplir con los protocolos administrativos que como servicio público están obligados a acatar, cuestión que excluye cualquier arbitrariedad o ilegalidad.

Señala que la petición debe formalizarse ante una Oficina de Extranjería de las Gobernaciones Provinciales o en el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, trámite que debe realizar de manera personal el interesado y se entiende formalizada, cuando se completa el formulario entregado por la autoridad para tal efecto.

Agrega que los recurrentes no cumplen con los requisitos de la Ley 20.430 debiendo destacarse que no han invocado jamás ante su representada circunstancias que ameriten otorgarle la protección internacional propia del refugio, puesto que en las comparecencias previas al 18 de junio de 2019 se han limitado a requerir información para regularizar los ingresos clandestinos que posibilitaron su estadía en el país. Añade que los recurrentes no han formalizado una solicitud de reconocimiento de la calidad de refugiado en los términos señalados en los artículos 35 y 36 del Reglamento sobre Refugiados.

## Extractos de las sentencias

---

La sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Iquique señala<sup>9</sup>:

**SEGUNDO:** *La normativa sobre refugio en Chile se encuentra contenida en la Ley 20.430 y su Reglamento (Decreto 837 de 2010), la que se destaca por contener una definición ampliada de refugiado, conforme la Declaración de Cartagena de 1984, que se caracteriza por incluir a las personas que no huyen como resultado de la persecución individual, sino de situaciones generalizadas en las que su vida, integridad personal o libertad corren peligro. Estos elementos permiten ampliar la definición de refugiado a situaciones que ocurren en América Latina y el Caribe y que originan el éxodo de cientos de personas que ingresan a Chile buscando protección.*

*Normalmente el proceso se inicia cuando el interesado acude al Departamento de Extranjería y Migración para solicitar el refugio, para lo cual ha de completar un formulario que se le entregará al efecto. Sin embargo, el proceso para el reconocimiento de la condición de refugiado puede iniciar también desde el punto fronterizo de ingreso al país, mediante declaración al funcionario de Policía de Investigaciones de que se pretende hacer valer esta calidad, especialmente si no se cuenta con la documentación consular o no se cumplen los requisitos para el ingreso como turista.*

*El proceso de refugio termina con la resolución que reconoce dicha condición o que la rechaza.*

**TERCERO:** *En cuanto a la alegación de extemporaneidad planteada por el recurrido en su informe, ésta será rechazada, ya que según se desprende del recurso presentado por los recurrentes, concurrieron a las dependencias de la Gobernación recurrida el 28 de junio pasado.*

**CUARTO:** *En el caso de marras, la recurrida, por intermedio de su asesor jurídico Sr. Tunesi, reconoce que los recurrentes se presentaron en la ventanilla de partes de la Gobernación Provincial de Iquique, con la intención de presentar una carta solicitando el reconocimiento de su calidad de refugiados, solicitud que fue verbalmente denegada, según se expresa, por no ser ese el lugar indicado para efectuar tal petición y no tratarse tampoco de la formalidad legal establecida al efecto, indicando que el recurso fue presentado extemporáneamente, ya que la fecha de materialización del acto recurrido, fue anterior a la indicada en su recurso, la cual tiene sólo por objeto ajustar el recurso*

---

9. Los destacados son nuestros

*intentado al plazo de interposición previsto en la ley. Además indica que la condición de refugiado legalmente se reserva para casos graves, en que una persona se encuentre sujeta a amenaza o riesgo evidente para su vida u otros derechos fundamentales, circunstancias que no habrían sido alegadas por los recurrentes; a lo que debe añadirse que la recurrida está incorporando requisitos adicionales a los legales, atendido al concepto amplio de refugiado, recogido en nuestra legislación, señalando además que las interpretaciones restrictivas o el establecimiento de prácticas que no estén contempladas en la legislación, pueden repercutir en la violación de derechos y en el incumplimiento de obligaciones internacionales del Estado.*

**QUINTO:** *De lo expresado se desprende, que los recurrentes intentaron formalizar su solicitud para ser reconocidos en calidad de refugiados, **solicitud que les fue negada verbalmente, sin que tuvieran la posibilidad de iniciar el procedimiento establecido al efecto, menos aún de referenciar o acreditar las situaciones concretas que a cada uno atañen, actuar que constituye una arbitrariedad que afecta a los derechos fundamentales relacionados con los N°s 1 y 2 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, desde que eventualmente se podría vulnerar el derecho a la vida en todas sus categorías y también producirse diferencias arbitrarias a través de un comportamiento distinto respecto de otros casos.***

*Así, materializándose la garantía del **principio de no devolución**, en la imposibilidad jurídica y práctica de que una persona sea enviada a su país de origen, misma que se hace efectiva mediante la protección de que gozan las personas para permanecer en el país de manera regular durante el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado, lo que acarrea como lógica consecuencia que este proceso tenga prelación sobre la sanción administrativa por ingreso irregular o un requerimiento de extradición por otro Estado, resulta evidente que **al impedirse iniciar el procedimiento, porque las solicitudes de refugio no son formalizadas, se vulnera el principio señalado, razón por la cual el recurso será acogido en la forma que se dirá en lo resolutivo.***

**SEXTO:** *Cabe destacar que los órganos de la administración del Estado deben sujetarse a las bases o pilares fundamentales que establece la Ley 19.880, en cuanto todo acto administrativo debe expresarse por escrito, según lo dispone el artículo 5° de dicha ley, y que por lo demás, por el principio conclusivo, todo procedimiento está destinado a que la administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad, situación que aquí no se ha podido dar por la actuación irregular de la Gobernación, al punto que debe acogerse el recurso.*

*Y visto, además, lo establecido en el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre la materia, se resuelve:*

*I.- **SE ACOGE**, el recurso de protección presentado por [...] sólo en cuanto la Sección de Refugio y Reasentamiento del Departamento de Extranjería y Migración de la Gobernación Provincial de Iquique, representada por la Jefa de Unidad doña Gipsy Álvarez Alfaro y la Gobernación Provincial de Iquique, representada por el Gobernador don Álvaro Jofré Cáceres, **deberán tramitar la solicitud de refugio de los recurrentes y resolverla en el más breve plazo conforme al mérito de los antecedentes.***

Esta sentencia fue confirmada por la Excma. Corte Suprema<sup>10</sup>.

## Comentario y Doctrina en Derechos Humanos

---

La sentencia de la Itma. Corte de Apelaciones de Iquique, confirmada por la Excma. Corte Suprema, representa un hito significativo en materia de protección judicial de los derechos de las personas solicitantes de asilo, al reafirmar la obligación estatal de garantizar el acceso efectivo al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, conforme a la Ley N° 20.430 y a los estándares internacionales de derechos humanos.

El tribunal determinó que el Servicio Nacional de Migraciones y la Gobernación Provincial de Iquique vulneraron derechos fundamentales al impedir que las personas recurrentes formalizaran sus solicitudes de refugio, negándoles la entrega del formulario correspondiente y rechazando la recepción de documentos que expresaban su voluntad de acceder al procedimiento. Dicha actuación fue calificada como arbitraria, por privar a los solicitantes de una vía efectiva para ejercer el derecho a solicitar asilo y acceder a la protección internacional que la normativa garantiza.

Desde una perspectiva de derechos humanos, el fallo resulta especialmente relevante por reconocer de manera explícita la relación entre el **acceso al procedimiento de refugio y la vigencia del principio de no devolución** (*non-refoulement*). Este principio —de carácter absoluto y reconocido en la Convención de 1951, su Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984— impide que una persona sea expulsada, rechazada o devuelta a un país donde su vida o libertad puedan estar en peligro. Al obstaculizar el inicio del procedimiento de refugio, la autoridad administrativa generó una situación de riesgo que, de haberse concretado una expulsión, habría vulnerado directamente este principio.

El tribunal subraya que la **protección contra la devolución opera desde el momento mismo en que una persona manifiesta su intención de solicitar asilo**, no a partir del reconocimiento formal de la condición de refugiado. Por tanto, la negativa administrativa

---

10. Corte Suprema, Rol 25.762-2019

a recibir o tramitar la solicitud afecta la garantía más básica del sistema internacional de protección de refugiados y puede traducirse en una vulneración indirecta del derecho a la vida y la integridad personal.

Asimismo, la Corte recordó que los órganos de la Administración deben actuar conforme a los principios de juridicidad y escrituración establecidos en la Ley N° 19.880, emitiendo actos administrativos fundados y por escrito. La negativa verbal constatada en este caso, carente de motivación y registro, fue considerada una actuación arbitraria que contradice los deberes de legalidad y respeto de las garantías procedimentales.

En definitiva, esta sentencia refuerza la obligación del Estado de Chile de garantizar que toda persona que manifieste la voluntad de solicitar refugio pueda acceder al procedimiento en condiciones de igualdad, sin obstáculos formales ni discrecionalidad administrativa. El fallo afirma el carácter **inmediato, preventivo y absoluto del principio de no devolución**, consolidando la interpretación de que este principio constituye el núcleo de la protección internacional de los refugiados y una extensión del derecho a la vida y la integridad personal reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile.

## ii) SENTENCIA DE LA ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE COYHAIQUE

### Resumen

---

La sede regional de Aysén del INDH interpuso acción de amparo ante la Iltma. Corte de Apelaciones de Coyhaique<sup>11</sup> en contra del Servicio Nacional de Migraciones, por vulnerar la garantía constitucional de la libertad personal y seguridad individual consagrada en el artículo 19 N° 7 de la Constitución Política de la República. Se solicitó declarar la ilegalidad y arbitrariedad de las resoluciones que rechazaron dar curso a la solicitud de ingreso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado presentada por el amparado, argumentando que “no cumplía los requisitos formales mínimos establecidos en la Ley N° 20.430”. Dicho acto fue considerado como una grave perturbación a la libertad ambulatoria del recurrente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 19 N° 7 de la misma. La Iltma. Corte de Apelaciones de Coyhaique rechazó la acción de amparo; sin embargo, la Excm. Corte Suprema revocó dicha sentencia y, en definitiva, acogió el recurso, dejando sin efecto la resolución que negó el trámite a la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

---

11. Corte de Apelaciones de Coyhaique, Rol 93-2024, Corte Suprema Rol 55371-2024

**Palabras clave:** refugio, derecho a solicitar asilo, principio de no devolución, debido proceso administrativo, igualdad ante la ley.

## Antecedentes relevantes del caso

---

El amparado, ciudadano colombiano, ingresó a Chile proveniente de Cali el 4 de febrero de 2024, portando visa de turista. Posteriormente, el 26 de febrero concurrió a las oficinas del Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG) en Santiago para manifestar su intención de solicitar refugio, siendo citado para el 28 de febrero, fecha en que formalizó su solicitud, exponiendo los motivos y acompañando los antecedentes con que contaba.

El solicitante fundamentó su petición en que su vida corría grave riesgo en Colombia. Explicó que miembros de una facción guerrillera que opera en la zona de Cali —de donde es oriundo junto a su familia— lo amenazaron de muerte si no se unía a sus filas, del mismo modo en que previamente habían asesinado a su padre y a su hermano. Señaló que el interés de la guerrilla se debía a su formación militar y conocimientos en el manejo de armas, adquiridos durante su servicio militar obligatorio.

En su solicitud, el amparado acompañó los certificados de defunción de su padre (abril de 2021) y de su hermano (julio de 2021), confirmando los hechos relatados. Indicó además que, frente a las amenazas de muerte, decidió huir en junio de 2023 hacia Estados Unidos con el propósito de solicitar refugio, el cual le fue denegado, siendo finalmente deportado a Colombia. Ante la persistencia de las amenazas, viajó a Chile en febrero de 2024 con la intención de solicitar protección internacional, dado que un tío suyo reside en Coyhaique, donde actualmente habita.

Pese a estos antecedentes, el Servicio Nacional de Migraciones, mediante Resolución Exenta N° 24105693, de fecha 7 de marzo de 2024, rechazó admitir a trámite la solicitud de refugio, argumentando que no cumplía con los requisitos formales mínimos establecidos en la **Ley N° 20.430**. En particular, invocó las siguientes causales:

- a) Haber excedido el plazo de siete días desde el ingreso al país para presentarse ante el SERMIG, conforme al artículo 26, inciso quinto, de la Ley N° 20.430.
- b) Mantener o haber presentado una solicitud de protección internacional ante otro Estado, según el numeral 2 del mismo artículo.
- c) Haber permanecido en un país distinto de aquel en que su vida o libertad estaba amenazada, sin justificar por qué no solicitó allí protección, conforme al numeral 3 del artículo 26.
- d) Haber ingresado al país por paso no habilitado y no acreditar el cumplimiento de los plazos establecidos en los artículos 8 y 35 del Decreto Supremo N° 837, Reglamento de la Ley N° 20.430.

La acción de amparo sostiene que dichas causales no se ajustan a los hechos ni a la normativa aplicable sobre solicitudes de refugio.

- Respecto de la letra a): El requisito de presentar la solicitud dentro de siete días hábiles desde el ingreso al país fue incorporado por la Ley N° 21.655, vigente desde el 20 de febrero de 2024. Antes de dicha modificación, no existía un plazo legal para presentar la solicitud. En este caso, el amparado concurrió al SERMIG el 26 de febrero, es decir, dentro del plazo de siete días.
- Respecto de la letra b): El numeral 2 del artículo 26 establece que el solicitante “no mantenga una solicitud similar ante otro Estado ni haya sido reconocido como refugiado en otro Estado”. La norma, por tanto, no contempla como causal de inadmisibilidad el simple hecho de haber presentado una solicitud anterior, sino que esta debe encontrarse vigente, lo que no ocurre en este caso. Además, esta causal también fue incorporada con la Ley N° 21.655.
- Respecto de la letra c): El amparado declaró en su entrevista del 28 de febrero haber solicitado refugio en Estados Unidos, aunque le fue denegado. Por tanto, cumplió con el estándar exigido en el numeral 3 del artículo 26, ya que sí pidió protección internacional en otro país.
- Respecto de la letra d): El solicitante ingresó de forma regular a Chile con visa de turista el 4 de febrero de 2024, a través del Aeropuerto Arturo Merino Benítez, por lo que esta causal resulta manifiestamente errónea.

En su informe, la parte recurrida confirma que el amparado ingresó al país el 4 de febrero de 2024 con visa de turista y que el 26 de febrero solicitó cita para presentar su solicitud de refugio, la que se formalizó el 28 de febrero bajo el número de solicitud 69592845.

Posteriormente, mediante la Resolución Exenta N° 24105693 de 7 de marzo de 2024, se notificó al solicitante –vía correo electrónico– que su presentación estaba incompleta, otorgándole un plazo de 15 días para subsanar las deficiencias, bajo apercibimiento de tenerla por desistida conforme al artículo 31 de la Ley N° 19.880.

Transcurrido dicho plazo sin que el extranjero subsanara, el 28 de marzo de 2024 el SERMIG dictó la Resolución Exenta N° 24142066, teniéndolo por desistido. En ella se señala:

“2. Que, verificados los requisitos formales, con fecha 28/03/2024, mediante Resolución N° 24142066, notificada a través de correo electrónico, se informó al

interesado que la solicitud enviada no cumplía con los requisitos formales para darle curso, otorgándole un plazo de 15 días hábiles para subsanar la falta (...).

5. Que, a la fecha de la presente resolución, la persona interesada no presentó antecedentes que permitieran subsanar la falta.”

El Servicio sostiene que el procedimiento de determinación de la condición de refugiado que se encuentra regulado por la Ley N° 20.430 y su Reglamento (Decreto Supremo N° 837), cuyo artículo 36 bis dispone que el procedimiento se inicia con la entrega del formulario de solicitud. Añade que, una vez presentada, corresponde verificar que cumpla los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28 de la ley y en el artículo 37 del reglamento.

Por lo anterior, el Servicio afirma haber actuado conforme a la normativa vigente, otorgando el plazo legal para subsanar las deficiencias, y que, al no haberlo hecho el solicitante, procedió correctamente a declarar el desistimiento de su solicitud.

## Extractos de las sentencias

---

La Iltma. Corte de Apelaciones de Coyhaique, rechaza la acción constitucional interpuesta, señalando que:

**CUARTO:** *Que, de la exposición de los antecedentes contenidos en el requerimiento sometido al conocimiento de este Tribunal y de los documentos allegados, es posible tener por establecidos los siguientes hechos;*

*a) Que, [...] ciudadano nacional de Colombia, ingresó por primera vez al país con fecha 04 de febrero de 2024, por el paso fronterizo Aeropuerto Arturo Merino Benítez, en calidad de turista.*

*b) Que, con fecha 26 de febrero de 2024, en dependencias del Servicio Nacional de Migraciones, solicita hora de atención para presentar su solicitud de reconocimiento de refugiado, agendando su cita para el día 28 de febrero de 2024.*

*c) Que, con fecha 28 de febrero, se le realiza entrevista de admisibilidad, entregándosele formulario de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y se recibió su solicitud, el cual es ingresado al sistema bajo el número de solicitud 69592845.*

*d) Que, con fecha 07 de marzo de 2024, mediante Resolución Exenta N° 24105693, enviado a través de correo electrónico se notificó al extranjero que la solicitud enviada se encontraba*

*incompleta, otorgándole un plazo de 15 días para subsanar la falta, acompañando la documentación requerida, bajo apercibimiento de tenerse por desistido de su solicitud, en virtud de lo señalado en el artículo 31 de la Ley 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos de Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.*

*e) Que, con fecha 28 de marzo de 2024, mediante Resolución Exenta N° 24142066, se tiene por desistida la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, presentada por el recurrente con fecha 28-02-2024 por no presentar antecedentes para subsanar los requisitos formales faltantes.*

**QUINTO:** *Que, para la resolución del presente asunto, cabe tener presente que el artículo 28 de la Ley 20.430, que Establece Disposiciones sobre Protección de Refugiados, señala: “Artículo 28.- Información de la Solicitud. La solicitud deberá contener los datos completos del solicitante, los motivos por los que interpone el pedido y ofrecer las pruebas documentales o de otro tipo que pudiera aportar en apoyo de su petición, de acuerdo con lo establecido en el reglamento de la presente ley.”*

*Asimismo, el artículo 28 bis, agrega:*

*“Artículo 28 bis.- Una vez presentada la solicitud, se evaluará si ésta cumple con los requisitos formales estipulados en los artículos 26 y 28 y en el artículo 37 del reglamento de esta ley y si, de conformidad con el artículo 2o, es manifiestamente infundada. En caso de cumplirse con aquellos requisitos, el Director del Servicio Nacional de Migraciones deberá dictar una resolución, la que será notificada al solicitante en el plazo máximo de tres días hábiles desde su dictación. El procedimiento para el reconocimiento de su condición de refugiado continuará, y se otorgará al solicitante y a los miembros de su familia que lo acompañen la visa de residente temporal.*

*Se notificará esta circunstancia a los organismos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 32. Para estos efectos, se entenderá por familia del solicitante de refugio los señalados en el inciso primero del artículo 9o. Durante esta etapa inicial se dará cumplimiento al principio de no devolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o.*

*En caso de que no se cumplan los requisitos formales establecidos en los artículos 26 y 28 y en el artículo 37 del reglamento de esta ley, el Servicio Nacional de Migraciones deberá notificar al solicitante de la resolución. Ella especificará los requisitos formales que fueron incumplidos y la forma y el plazo en que deben cumplirse o subsanarse. Asimismo,*

*la resolución advertirá al solicitante que, en caso de no cumplir con la subsanación dentro de plazo, su solicitud se tendrá por desistida y se entenderá que su estadía pasa a ser ilegal o irregular, según corresponda, y procederá por tanto el Servicio Nacional de Migraciones a ordenar y notificar la expulsión del territorio nacional del extranjero solicitante de refugio, cuando corresponda.*

*El solicitante contará con el plazo de quince días hábiles para subsanar las observaciones, contado desde la fecha de la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la ley No 21.325, de Migración y Extranjería. (...)*

**SEXTO:** *Que, por otra parte, la Ley 19880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, en su artículo 31, señala:*

*“Artículo 31. Antecedentes adicionales. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos señalados en el artículo precedente y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de cinco días, subsane la falta o acompañe los documentos respectivos, con indicación de que, si así no lo hiciere, se le tendrá por desistido de su petición.*

*En los procedimientos iniciados a solicitud de los interesados, el órgano competente podrá recabar del solicitante la modificación o mejora voluntarias de los términos de aquélla. De ello se levantará acta sucinta, que se incorporará al procedimiento.”*

**SÉPTIMO:** *Que, en efecto, el fundamento invocado en la Resolución Exenta N°24105693 de fecha 7 de marzo de 2024, resuelve que no es posible dar curso a su solicitud de ingreso al procedimiento de Reconocimiento de la condición de refugiado, toda vez que no ha cumplido con los requisitos formales mínimos establecidos en la ley 20.430 y reglamento de refugio, relativos a:*

*“a.- Exceder el plazo de 7 días desde el ingreso al país para presentarse ante el SERMIG, según lo establecido en el art. 26 inciso quinto de la ley 20.430.*

*b.- Mantener o haber presentado una solicitud de protección internacional ante otro estado, según el numeral 2 del artículo 26 de la ley 20.430 de 2010*

*c.- Haber mantenido período de residencia o tránsito en un país diferente al territorio en que su vida o libertad está amenazada, sin entregar razones atendibles para no haber solicitado la protección de tal estado según lo establecido en el numeral 3 del artículo 26 de la ley 20.430 de 2010 y el artículo 2 del mismo cuerpo legal.*

*d.- Mantener ingreso al país por paso no habilitado, y no presentar los antecedentes que permitan acreditar cumplimiento de los plazos establecidos en el art. 8 y 35 del Decreto*

*Supremo 837, Reglamento de la Ley 20.430; según lo establecido en el numeral 5 del artículo 26 de la ley 20.430 de 2010”*

*Asimismo, la referida resolución otorga al amparado un plazo de 15 días hábiles a contar de la notificación del acto administrativo para acompañar antecedentes que permitan subsanar tales situaciones, bajo apercibimiento de tenerlo por desistido de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 bis. de la ley 20.430 y artículo 31 de la ley N°19.880, en caso de no tener por subsanados los requisitos formales, teniéndose finalmente por desistida la solicitud por no presentar antecedentes para subsanar los requisitos formales.*

**OCTAVO:** *Que, verificado lo anterior, no aparece de los antecedentes que el recurrente haya aportado los antecedentes solicitados por la administración, dentro del término de quince días otorgados al efecto, a fin de dar curso a su solicitud de ingreso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, pese a haber sido notificado oportunamente, por lo que, la autoridad reclamada no ha desatendido el deber de tramitación de la solicitud en cuestión de manera injustificada, desde que solamente hizo efectivo el apercibimiento de tenerlos por desistido de su petición, dado que no formuló reparo alguno, como los ahora reclama, en el plazo conferido, de modo que no es posible advertir por estos sentenciadores la existencia de una grave afectación a su derecho a la libertad personal, desde que la motivación fáctica de la decisión recurrida se encuentra ajustada a derecho y al mérito de los antecedentes, y en consecuencia, su actuar no es ilegal ni arbitrario.*

*Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y lo dispuesto en el artículo 21, de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia sobre Tramitación y Fallo de los Recursos de Amparo, se declara que SE RECHAZA, sin costas, la acción constitucional de amparo deducida por el abogado don Joaquín Bizama Tiznado, Jefe Regional Aysén del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en favor de [...] en contra del Servicio Nacional de Migraciones.*

## Recurso de apelación

---

Ante la sentencia de la ltma. Corte de Apelaciones de Coyhaique, la sede regional de Aysén interpone recurso de apelación. En este recurso se fundamenta en que la sentencia no hace una evaluación de la ilegalidad o arbitrariedad de la resolución impugnada de 7 de marzo de 2024, pese a que es bajo el fundamento contenido en ese acto administrativo que se declara inadmisibile la solicitud del amparado.

Llama a este respecto poderosamente la atención, que en el Considerando Cuarto del fallo se tenga por acreditado lo siguiente: d) Que, con fecha 07 de marzo de 2024, mediante

Resolución Exenta N° 24105693, enviado a través de correo electrónico se notificó al extranjero que la solicitud enviada se encontraba incompleta, otorgándole un plazo de 15 días para subsanar la falta, acompañando la documentación requerida, bajo apercibimiento de tenerse por desistido de su solicitud. Lo anterior, pese a que la impugnada Resolución Exenta N° 24105693 de Sermig en parte alguna dice que la solicitud de refugio se encontrase incompleta, ni que le faltase algún documento. Lo único que incluye dicha resolución recurrida, luego de notificar que la solicitud de refugio no cumpliría los requisitos formales mínimos establecidos en la ley 20.430, es que se otorgó el plazo de 15 días al solicitante de refugio para hacer sus descargos. Se trata por tanto de un acto administrativo terminal.

Lo cierto es que el amparado ya había entregado toda la documentación y antecedentes con los que contaba al Servicio Nacional de Migraciones en la entrevista de 28 de febrero, por lo que no tenía otro documento que aportar.

La Resolución Exenta N° 24105693 de 7 de marzo de 2024 que resuelve no admitir a trámite la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, por presuntamente no cumplir con los requisitos formales mínimos establecidos en la ley 20.430 y reglamento de refugio, implicando necesariamente una afectación a la libertad personal del amparado:

## **1. Derecho aplicable**

La Ley N° 20.430 sobre Protección de Refugiados dispone que sus normas se aplican desde que la persona se encuentra en territorio nacional, sea en situación regular o irregular (art. 1 y 26). La Ley N° 21.655, vigente desde el 20 de febrero de 2024, introdujo una etapa de admisibilidad previa (art. 28 bis), que exige verificar el cumplimiento de requisitos formales. Sin embargo, dicha evaluación debe realizarse conforme a criterios objetivos, respetando el debido proceso administrativo y el principio de no devolución.

## **2. Ilegalidad y arbitrariedad de la resolución**

La propia sentencia de la Corte de Apelaciones de Coyhaique acreditó que el amparado ingresó regularmente al país el 4 de febrero de 2024 y presentó su solicitud de refugio el 28 del mismo mes, dentro del nuevo plazo legal de siete días hábiles. Por tanto, las causales invocadas por el SERMIG –solicitud extemporánea e ingreso irregular– carecen de sustento fáctico y jurídico.

Asimismo, las otras causales de inadmisibilidad (haber solicitado protección en otro Estado y no haberlo hecho en países de tránsito) son genéricas, contradictorias y carentes de fundamentación, incumpliendo el deber de motivación de los actos administrativos. La

aplicación extensiva e infundada de estos criterios vulnera el derecho al debido proceso y el principio de trato más favorable consagrado en el artículo 11 de la Ley N° 20.430<sup>12</sup>.

### 3. Garantías procesales y estándares internacionales

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia*<sup>13</sup>, estableció que los procedimientos de determinación de la condición de refugiado deben garantizar debido proceso, coherencia y objetividad, dado que involucran derechos fundamentales como la vida, la integridad y la libertad personal. De igual modo, la Opinión Consultiva N° 252/18 reitera que el derecho a solicitar asilo exige que los Estados garanticen un análisis individualizado y con debidas garantías, evitando rechazos automáticos o formales.

Asimismo, señala en su párrafo 122, para que el derecho a buscar asilo surta su efecto útil, se requiere que los Estados de acogida permitan que las personas puedan peticionar el asilo o el reconocimiento del estatuto de refugiado, razón por la cual esas personas no pueden ser rechazadas en la frontera o devueltas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones con las debidas garantías. Ello exige, tal como ha resaltado esta Corte, el correspondiente derecho de los solicitantes de asilo a que se asegure una correcta evaluación por las autoridades nacionales de las solicitudes y del riesgo que pueda sufrir en caso de devolución.

Por tanto, si bien mediante la ley N° 21.655, que entró en vigor y modificó la ley N° 20.430 de refugio con fecha 20 de febrero de 2024, se introdujo una nueva etapa de admisibilidad previa para las solicitudes de refugio, sus criterios deben ser aplicados correctamente y sin arbitrariedades, lo que no ha ocurrido en el presente caso.

### **Sentencia de la E. Corte Suprema que revoca la sentencia de la I. Corte de Apelaciones de Coyhaique que rechazó la acción de amparo<sup>14</sup>.**

2º) *Que la Ley N° 20.430 establece disposiciones sobre protección de refugiados, en su artículo 4º dispone que no procede la expulsión o cualquier medida que tenga por efecto la*

12. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018 solicitada por la República del Ecuador. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección. (Interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 30 Mayo 2018. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/jur/amicus/corteidh/2018/es/122568> [accedida 17 Octubre 2025]

13. Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie CNo. 272

14. Los destacados son nuestros

*devolución, incluyendo la prohibición de ingreso en frontera, de un solicitante de la condición de refugiado o refugiado al país donde su vida o libertad personal peligran.*

*3°) Que, a su turno, el artículo 6° de la citada Ley N° 20.430, establece que no podrá imponerse a los refugiados sanciones penales ni administrativas con motivo de su ingreso o residencia irregular, salvo que concurran las circunstancias que regula.*

*4°) Que, en este caso, la autoridad administrativa **se ha apartado del procedimiento establecido por la ley pues ejecuta un examen previo, en donde no se le ha entregado una posibilidad real de completar las exigencias fijadas, en donde no se le ha otorgado un plazo razonable para dar observancia a lo requerido, de tal manera que no existió una oportunidad real para explicar su petición, por lo que su actuar se torna en arbitrario, y con ello, en ilegal.***

*Por estas consideraciones y lo dispuesto, además, en el artículo 21 de la Constitución Política de la República, se revoca la sentencia apelada de veintidós de octubre de dos mil veinticuatro, dictada por la Corte de Apelaciones de Coyhaique, en el Ingreso Corte N° 93-2024, y en su lugar se declara que **se acoge** el recurso de amparo interpuesto a favor de´ dejándose sin efecto la Resolución Exenta N° 24105693, de fecha 7 de marzo de 2024, dictada por la recurrida que no da curso a la solicitud de ingreso al procedimiento de Reconocimiento de la condición de refugiado, **debiendo la autoridad administrativa otorgarle un plazo de 60 días para que solicite una nueva citación y presente la documentación pertinente y luego, estudie su situación migratoria.***

## Comentarios y Doctrina en Derechos Humanos

---

La sentencia de la Excma. Corte Suprema constituye un pronunciamiento relevante en materia de refugio y derechos humanos, al acoger la acción de amparo interpuesta por la sede regional de Aysén del Instituto Nacional de Derechos Humanos en favor de una persona extranjera a quien el Servicio Nacional de Migraciones había negado el acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado.

El fallo reafirma la supremacía del principio de no devolución (*non-refoulement*) como pilar esencial del sistema internacional de protección de refugiados y como garantía constitucional derivada del derecho a la vida y a la libertad personal. La Corte recuerda que, conforme al artículo 4° de la Ley N° 20.430, el Estado tiene prohibido ejecutar cualquier medida que implique la expulsión, devolución o rechazo en frontera de una persona solicitante de refugio hacia un país donde su vida o libertad puedan verse amenazadas. En este sentido, la Corte enfatiza que dicho principio tiene eficacia inmediata desde el momento en que la

persona manifiesta su intención de solicitar asilo, no estando supeditado a la admisibilidad o resolución final de su solicitud.

Asimismo, la sentencia reitera que, conforme al artículo 6° de la misma ley, no procede imponer sanciones administrativas ni penales por ingreso o residencia irregular a quienes buscan protección internacional. Tal disposición refuerza la naturaleza humanitaria del refugio y excluye que la irregularidad migratoria pueda utilizarse como fundamento para obstaculizar o denegar el acceso al procedimiento.

El máximo tribunal advierte que la autoridad administrativa se apartó del procedimiento legal al realizar un examen previo que impidió al solicitante completar los requisitos exigidos, sin otorgarle un plazo razonable ni una oportunidad efectiva de fundamentar su petición. Dicha actuación fue calificada como arbitraria e ilegal, al vulnerar las garantías constitucionales de libertad personal y seguridad individual protegidas por el artículo 19 N° 7 y amparadas por el artículo 21 de la Constitución.

En consecuencia, la Corte Suprema revocó la sentencia de la Corte de Coyhaique y acogió el recurso de amparo, ordenando dejar sin efecto la resolución administrativa que negó el curso de la solicitud de refugio, y disponiendo que el Servicio Nacional de Migraciones otorgue un nuevo plazo de 60 días para que la persona presente la documentación necesaria y se estudie su situación migratoria conforme a derecho.

Desde una perspectiva de derechos humanos, este fallo refuerza el deber estatal de garantizar el acceso efectivo al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, sin aplicar filtros o exámenes de admisibilidad que desnaturalizan la protección internacional. La decisión reafirma que la observancia del principio de no devolución constituye una obligación de carácter absoluto, vinculante para todas las autoridades administrativas y judiciales, y que el control judicial debe operar como salvaguarda frente a prácticas administrativas restrictivas o discrecionales que pongan en riesgo la vida o libertad de las personas solicitantes de asilo.

## COMENTARIO COMPARATIVO DE JURISPRUDENCIA

### Evolución del control judicial en materia de refugio y aplicación del principio de no devolución tras los cambios legales introducidos por la Ley N° 21.655<sup>15</sup>

#### 1. Contexto general y objeto de análisis

---

Las sentencias de la ltma. Corte de Apelaciones de Iquique (2019) y de la Excma. Corte Suprema (2024) abordan problemáticas similares: la denegación del acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado por parte del entonces Departamento de Extranjería y Migración (actual Servicio Nacional de Migraciones). Ambas decisiones constituyen hitos relevantes en la consolidación del control judicial sobre la actuación administrativa en materia de refugio, y en la reafirmación del principio de no devolución como límite infranqueable al poder estatal.

Sin embargo, los fallos se dictan en contextos normativos distintos: la sentencia de Iquique bajo la vigencia exclusiva de la Ley N° 20.430 de 2010 y su reglamento (D.S. N° 837/2010), mientras que la sentencia de Coyhaique se pronuncia bajo el régimen modificado por la Ley N° 21.655 (2024), que introduce nuevas reglas de admisibilidad y plazos para la presentación de solicitudes de refugio.

#### 2. Enfoque judicial antes de la reforma

---

La Corte de Apelaciones de Iquique resolvió un recurso de protección interpuesto por el INDH tras constatar que funcionarios públicos impidieron a un grupo de solicitantes de asilo acceder al formulario para formalizar su solicitud. La Corte sostuvo que tal negativa configuraba una vulneración a los derechos a la vida y a la igualdad ante la ley (art. 19 N° 1 y 2 CPR), y al principio de no devolución, al impedir que las personas accedieran al procedimiento que garantiza su protección internacional.

Este fallo destaca al declarar que el acto administrativo verbal de negarse a recibir solicitudes de refugio es arbitrario e ilegal, y que la protección del principio de no devolución opera desde el momento en que la persona manifiesta su intención de solicitar asilo, sin requerir formalidades. La Corte enfatizó que las prácticas restrictivas o interpretaciones que agreguen

---

15. Ley N° 21.655, modifica la ley N° 20.430, para establecer una etapa inicial del procedimiento de determinación de la condición de refugiado, y la ley N° 21.325, en relación con la medida de reconducción o devolución inmediata de personas extranjeras que ingresen de forma irregular al territorio nacional.

requisitos no previstos en la ley vulneran las obligaciones internacionales del Estado chileno, especialmente las derivadas de la Convención de 1951 y la Declaración de Cartagena de 1984.

### 3. Enfoque judicial posterior a la reforma

---

En cambio, la sentencia de la Corte Suprema de 2024 se pronuncia bajo un marco normativo más restrictivo, introducido por la Ley N° 21.655, que modificó la Ley N° 20.430. Entre los principales cambios, la reforma incorporó:

- Un plazo de 7 días hábiles desde el ingreso al país para presentar la solicitud de refugio (art. 26 inciso quinto).
- Causales de inadmisibilidad asociadas a haber solicitado protección en otro Estado o haber residido previamente en un tercer país sin justificación (art. 26 N°s 2 y 3).
- Requisitos formales adicionales para la admisibilidad de las solicitudes.

En este contexto, el Servicio Nacional de Migraciones rechazó admitir a trámite la solicitud del amparado invocando dichas causales, sin otorgarle oportunidad razonable para subsanar antecedentes.

La Corte Suprema revocó la sentencia de primera instancia y acogió el amparo, señalando que la actuación del Servicio fue arbitraria e ilegal, al ejecutar un examen previo que privó al solicitante del derecho a una evaluación sustantiva de su caso y al debido proceso administrativo.

De modo central, la Corte recordó que el artículo 4° de la Ley N° 20.430 prohíbe cualquier medida de devolución, expulsión o rechazo en frontera de una persona solicitante de refugio hacia un país donde su vida o libertad peligran, reafirmando así el carácter absoluto del principio de no devolución incluso frente a las nuevas exigencias de admisibilidad.

Asimismo, el máximo tribunal recordó que el artículo 6° de la misma ley impide sancionar el ingreso o permanencia irregular de solicitantes de refugio, evitando que la irregularidad migratoria se use como causal de rechazo.

## 4. Comparación y análisis evolutivo

Eje de análisis	Corte de Apelaciones de Iquique (2019)	Corte Suprema (Coyhaique, 2024)
<b>Contexto normativo</b>	Ley 20.430 sin modificaciones. Procedimiento flexible y centrado en la voluntad del solicitante.	Ley 20.430 modificada por Ley 21.655: introducción de plazos y causales de inadmisibilidad.
<b>Tipo de acción judicial</b>	Recurso de protección (art. 20 CPR).	Recurso de amparo (art. 21 CPR).
<b>Acto impugnado</b>	Negativa verbal a entregar formulario de solicitud de refugio.	Rechazo de admisibilidad por parte del Servicio Nacional de Migraciones.
<b>Derechos afectados</b>	Vida e igualdad ante la ley.	Libertad personal, seguridad individual y derecho a la protección internacional.
<b>Interpretación del principio de no devolución</b>	Opera desde la manifestación de la voluntad de solicitar refugio; el Estado debe permitir formalizar la solicitud.	Opera incluso frente a causales formales de inadmisibilidad; impide rechazar o devolver mientras no haya resolución sustantiva.
<b>Control judicial sobre la administración</b>	Control preventivo frente a la denegación de acceso al procedimiento.	Control correctivo frente a la aplicación arbitraria de las nuevas normas de admisibilidad.
<b>Relevancia institucional</b>	Establece que la protección internacional no depende de formalidades administrativas.	Reafirma la primacía del derecho internacional y la supremacía del principio de no devolución frente a restricciones legales recientes.

La comparación evidencia una continuidad en la línea jurisprudencial de protección reforzada del principio de no devolución, pero en un contexto normativo más desafiante. Mientras la sentencia de 2019 fortaleció el acceso al procedimiento de refugio ante prácticas administrativas restrictivas, la de 2024 reafirma ese mismo estándar en un escenario donde la propia ley introduce nuevas barreras formales.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la Corte Suprema actúa como contrapeso frente al riesgo de que la Ley N° 21.655 derive en exclusión

## Jurisprudencia destacada del INDH

procedimental de personas con necesidades de protección internacional. Ambos fallos, en conjunto, consolidan la jurisprudencia que exige al Estado garantizar acceso real, no meramente formal, al procedimiento de refugio, asegurando la plena vigencia del principio de no devolución como obligación de ius cogens y como componente esencial de la dignidad humana.

### III. SENTENCIAS EN ACCIONES DE AMPAROS POR EXPULSIONES DE PERSONAS MIGRANTES

#### SENTENCIA DE LA ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE COYHAIQUE<sup>16</sup>

##### Resumen

---

La sede regional de Aysén interpuso acción de amparo ante la Ilتما. Corte de Apelaciones de Coyhaique en contra del Servicio Nacional de Migraciones, por vulnerar la garantía constitucional de la libertad personal y seguridad individual establecidas en el artículo 19 N° 7 de la Constitución Política de la República, solicitando que se declare la ilegalidad de la resolución que ordena la expulsión del país del amparado, dejándola sin efecto, y que se declare perturbado y amenazado este derecho constitucional. La Ilتما. Corte de Apelaciones de Coyhaique acogió la acción de amparo, y, en consecuencia, ordena que se deje sin efecto la resolución que dispuso la expulsión del país del amparado con la prohibición de reingresar por el término de cuatro años, debiendo el Servicio Nacional de Migraciones instar por la regularización de la situación migratoria del amparado, sin considerar su ingreso irregular a nuestro país. El Servicio Nacional de Migraciones no apeló esta sentencia.

**Palabras clave:** Expulsión, libertad personal y seguridad individual, derechos de las personas migrantes, garantías constitucionales.

##### Antecedentes relevantes del caso

---

El amparado de nacionalidad venezolana, ingresó a Chile por paso no habilitado en las inmediaciones de Colchane, el 23 de enero de 2021, junto a su hija, actualmente de 17 años, y con residencia temporaria en el país.

Actualmente, reside en la ciudad de Coyhaique junto a su hija. En la misma ciudad residen sus hermanas y sobrinos, todos ellos se encuentran regulares en el país, con residencia definitiva o en tramitación. Señala que hija no mantiene relación con su madre.

El amparado tiene contrato de trabajo, realizando labores de albañilería y construcción. No cuenta con antecedentes penales, ni en Chile ni en su país de origen. Buscando además poder llegar a regularizar su situación migratoria en el país, se autodenunció ante la Policía de Investigaciones (PDI), firmando regularmente ante dicho organismo. Así también, se sometió al proceso de empadronamiento ante la PDI el 4 de diciembre de 2023.

---

16. Corte de Apelaciones de Coyhaique, Rol 5-2024

En el mes de julio del año 2023, es contactado por funcionarios de Policía de Investigaciones de Chile, siendo notificado del inicio del proceso de expulsión por su ingreso por paso no habilitado.

Dado lo anterior, el amparado presenta sus descargos ante el Servicio Nacional de Migraciones en base al artículo 132 de la Ley 21.325 el 25 de julio de 2023, señalando los vínculos con sus hermanas y sobrinos, quienes cuentan con residencia definitiva y se encuentran a la espera de ella, y particularmente con su hija menor de edad con quien reside en el país. Así también demuestra contar con trabajo formal, y acreditando con la documentación pertinente el contrato de trabajo y pago de cotizaciones previsionales.

Luego, con fecha 23 de enero del 2024 es notificado de la Resolución Exenta N°55399 del Servicio Nacional de Migraciones de fecha 6 de diciembre de 2023, la cual dicta una medida de expulsión en su contra por el hecho de haber ingresado a territorio nacional por un paso no habilitado, eludiendo el control migratorio, disponiéndose una prohibición de ingreso al país en su contra de 4 años.

De acuerdo a lo anterior, de cumplirse y ejecutarse la orden de expulsión impuesta por el Servicio Nacional de Migraciones, el amparado se vería obligado a abandonar el país e impedido de ingresar en por lo menos 4 años, viéndose obligado a separarse de su hija de 17 años, quedando privada de la relación y cuidado que le provee su padre y del sustento económico que este provee para la familia compuesta por ambos.

La parte recurrida en su informe señala que la resolución de expulsión se ajustó al procedimiento sancionatorio regulado especialmente en la Ley N°21.325, existiendo una prohibición para el amparado de permanecer en nuestro país debido a su ingreso irregular, limitándose el Servicio, por ende, a dar aplicación a tal normativa de acuerdo a las circunstancias personales acreditadas en el contencioso.

Expone que la decisión administrativa no es ilegal ni arbitraria, por cumplirse con un presupuesto jurídico que la ameritaba y por fundarse en los hechos y el derecho de acuerdo al mérito de los antecedentes allegados, lo que en ningún caso puede derivar en una afectación a la libertad personal del amparado y su situación familiar, desde que los efectos de la expulsión pendiente derivan únicamente de su actuar al ingresar a nuestro país por un paso no habilitado.

## Extractos de la sentencia

---

La ltima.Corte de Apelaciones de Coyhaique acogió la acción de amparo interpuesta, señalando que<sup>17</sup>:

**SEXTO:** *Que, de lo anterior se sigue que la nueva Ley de Migraciones N° 21.325, mantuvo a salvo la facultad conferida por el legislador a la Administración, de disponer la expulsión de un ciudadano extranjero que ha ingresado irregularmente al territorio nacional, decisión ésta que implica la dictación de un acto administrativo terminal, circunscrita al contencioso administrativo con todas las garantías y principios que consagra la ley especial y la Ley N° 19.880, que debe necesariamente cumplir con las exigencias de fundamentación –tanto de hecho como de derecho- de acuerdo le impone el inciso 2° del artículo 11 del citado cuerpo normativo, en cuanto pudiere afectar los derechos de los particulares y del artículo 132 de la Ley N°21.325.*

**SÉPTIMO:** *Que, de acuerdo al tenor de la resolución impugnada, en sus consideraciones consta que si bien se tiene por acreditado que el amparado no registra antecedentes delictuales, no registra reiteración de infracciones migratorias, mantiene vínculos con dos hermanas y sus respectivas familias con situación migratoria regular o en trámite y, además, con su hija de actuales 17 años de edad; sin embargo, se observa que estas últimas dos circunstancias fueron negativamente ponderadas a la hora de pronunciarse sobre la medida de expulsión, por cuanto los vínculos familiares con sus colaterales no se encontraban expresamente indicados en el artículo 129 de la Ley N°21.325 para tales efectos y respecto de la hija del amparado no se acompañaron comprobantes que digan relación con una relación directa y regular, y el cumplimiento de obligaciones de familia.*

*Por su parte, además, se estimó la nula contribución durante su estadía en el territorio nacional, pues si bien desempeña funciones remuneradas, aquellas no pueden tomarse en cuenta desde que su condición de residente irregular obsta al ejercicio de tales labores.*

**OCTAVO:** *Que, en el caso concreto, de acuerdo a las circunstancias de hecho expresadas en el considerando cuarto precedente, **se concluye que la decisión revisada no satisface las exigencias de razonabilidad, proporcionalidad y fundamentación propias de una decisión no arbitraria ni ilegal, pues si bien el pronunciamiento contiene consideraciones basadas en el artículo 129 de la Ley N°21.325, que se ha mandado ponderar al efecto, desatiende en los hechos completamente las circunstancias personales y familiares del amparado.***

---

17. El destacado es nuestro

Lo anterior, por cuanto resulta un hecho cierto que el amparado incurrió en una prohibición que se encuentra expresamente regulada en la Ley de Migraciones, al haber ingresado de manera irregular al país, cumpliendo formalmente con el presupuesto jurídico necesario para su expulsión administrativa, pero se advierte que, desde un punto de vista sustantivo, la autoridad para adoptar la radical determinación descrita **debía aquilatar debidamente sus circunstancias personales en relación a la gravedad de la infracción**, lo que aparece no haber efectuado; baste al efecto apreciar que lamentablemente buen número de ingresos de extranjeros de esa nacionalidad al país se verifica en circunstancias de irregularidad, atendido el apremio de su situación en su lugar de origen, pero resulta digno de valorar en la especie a favor del amparado, la existencia efectiva de vínculos de parentesco cercano con personas ya residentes en esta ciudad, incluida su hija menor de edad, a quien debe cuidado y manutención, lo que devela su arraigo familiar y social y la necesidad de mantener en vigor el principio de reunificación en ese ámbito, así como ha constado que posee un trabajo remunerado, de lo que se desprende que es portador además de arraigo laboral, no pudiendo obrar en contrario a ese respecto como factor la irregularidad de su situación migratoria, por cuanto precisamente la autoridad que le está expulsando es a la que incumbe modificar la condición del afectado por tan grave medida sancionatoria. Finalmente, la auto denuncia se traduce en una conducta que no puede ser pasada por alto, pues da cuenta del propósito de salir de la clandestinidad y procurar integrarse en forma a la comunidad nacional.

**NOVENO:** Que, en tal orden de ideas, el dictamen así expedido amenaza la libertad personal del amparado, desde que **no es posible desatender sus circunstancias familiares y sociales que demuestran un arraigo consolidado en nuestro país, según se ha expresado, por mantener familiares con residencia regular en Chile, una hija menor de edad igualmente inserta, que cuenta con residencia temporaria y depende exclusivamente de él, y se encuentra realizando labores remuneradas; todo lo cual no puede ser ignorado a la luz del derecho a la protección de la familia y el principio de unidad familiar**, reconocidos por la Constitución Política y tratados internacionales ratificados por Chile actualmente vigentes.

**DÉCIMO:** Que, en consecuencia, **la falta de adecuada fundamentación de la medida de expulsión recurrida, su desproporción y carencia de razonabilidad en el caso concreto, le hace derivar en ilegal**, afectando la libertad personal, en su faz ambulatoria, del amparado [...], lo que amerita la procedencia de la intervención de esta Corte por medio de la presente acción cautelar, a fin de restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, en la forma que en lo resolutivo se dirá.

Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y lo dispuesto en el artículo 21, de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia sobre Tramitación y Fallo de los Recursos de Amparo, se declara que **SE ACOGE**, sin costas, la acción constitucional de amparo deducida por el abogado don Joaquín Bizama Tiznado, Jefe Regional Aysén del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en favor de don [...], ciudadano venezolano, en contra de Resolución Exenta N° 55.399, de fecha 6 de diciembre de 2023, del Servicio Nacional de Migraciones, mediante la cual se dispuso su expulsión del país con la prohibición de reingresar por el término de cuatro años y, consecuencialmente, **se deja sin efecto la misma, debiendo el Servicio Nacional de Migraciones instar por la regularización de la situación migratoria del amparado, sin considerar su ingreso irregular a nuestro país.**

## SENTENCIA DE LA CORTE DE APELACIONES DE CHILLÁN POR EXPULSIÓN DEL PAÍS<sup>18</sup>

### Resumen

---

La sede regional de Ñuble interpuso acción de amparo ante la ltma. Corte de Apelaciones de Chillán en contra del Servicio Nacional de Migraciones, por vulnerar la garantía constitucional de la libertad personal y seguridad individual establecidas en el artículo 19 N° 7 de la Constitución Política de la República, solicitando que se declare la ilegalidad de la resolución que ordena la expulsión del país del amparado, dejándola sin efecto, y que se declare perturbado y amenazado este derecho constitucional. La ltma. Corte de Apelaciones de Chillán rechazó la acción de amparo, y la Excma. Corte Suprema<sup>19</sup> revocó la sentencia, acogiendo la acción interpuesta y dejando sin efecto la orden de expulsión dispuesta por el Servicio Nacional de Migraciones, debiendo la autoridad migratoria permitir al amparado su regularización migratoria.

**Palabras clave:** Expulsión, libertad personal y seguridad individual, derechos de las personas migrantes, garantías constitucionales.

### Antecedentes relevantes del caso

---

El amparado ingresó al país el año 2022 por paso habilitado, junto a su pareja e hijo menor, de actuales seis años, otorgándoles residencia transitoria de turismo, la cual actualmente

18. Corte de Apelaciones de Chillán, Rol 141-2025.

19. Corte Suprema, Rol 22.884-2025.

se encuentra expirada, por lo cual su representado se encuentra en situación migratoria irregular.

Actualmente trabaja como comerciante en el centro de la ciudad de Chillán, y, en contexto de dicha actividad, fue formalizado por el delito de comercio ilegal ante el Juzgado de Garantía de Chillán, en causa RIT 958-2025, la cual concluyó en una salida alternativa, consistente en un acuerdo reparatorio con la víctima, en este caso el Servicio de Aduanas de Talcahuano. De forma paralela al proceso penal, el Servicio Nacional de Migraciones, inició procedimiento sancionatorio mediante el Oficio Ordinario N°52493 de fecha 4 de octubre de 2024 que terminó con la dictación de la resolución exenta N°12352, la cual ordenó la expulsión, fundada en la causal contemplada en el artículo 127 N°4 de la Ley 21.325.

En relación al derecho, la resolución de expulsión fue dictada con infracción a la Ley N° 19.880, por vulnerar los principios de contradictoriedad y derecho a defensa (arts. 10 y 17 letra f), dado que el amparado no habría tenido oportunidad de formular descargos ni presentar pruebas. Asimismo, el acto carece de fundamentación suficiente, en contravención a los artículos 11 y 41 de la misma ley, pues se basó únicamente en antecedentes formales –la permanencia irregular del amparado tras el vencimiento de su permiso de permanencia transitoria y su formalización pena–, sin justificar adecuadamente la proporcionalidad de la medida.

Además, la resolución impugnada vulnera el debido proceso, el interés superior del niño y el derecho a la protección y unidad familiar, con fundamento en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 1 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 17.1 de la Convención Americana.

Por su parte, el Servicio Nacional de Migraciones informó que el amparado ingresó regularmente al país el 15 de agosto de 2022 con un permiso de permanencia transitoria por 90 días, el cual no prorrogó ni cambió de categoría, acumulando más de dos años en situación irregular. En virtud de ello, y tras su detención policial por comercio ilegal, el Sermig inició procedimiento sancionatorio de expulsión mediante Oficio Ordinario N° 52.493, notificando al interesado y otorgándole un plazo de diez días para presentar descargos, los que fueron efectivamente recibidos el 22 de octubre de 2024.

El Servicio sostuvo que el procedimiento se ajustó plenamente a derecho, cumpliendo con las formalidades legales, y que la medida de expulsión –dictada mediante Resolución Exenta N° 12.352 de 2 de abril de 2025– fue proporcional, fundada y dictada por autoridad competente, en virtud del artículo 132 de la Ley N° 21.325.

Asimismo, indicó que el amparado no acreditó vínculos familiares relevantes en Chile, ya que no mencionó a su pareja ni hijo menor en sus descargos. El hijo cuenta con residencia humanitaria, figurando como responsable su madre. Por tanto, el Sermig descartó la existencia de una unión jurídica que configurara vínculo familiar protegido por el artículo 129 N° 5 de la Ley de Migración.

Finalmente, el Servicio argumentó que la acción de amparo no es la vía idónea para impugnar una expulsión administrativa, dado que el artículo 141 de la Ley N° 21.325 establece un procedimiento judicial específico para tales reclamaciones. Reiteró que la medida fue dictada conforme a la ley, respetando los principios de razonabilidad, proporcionalidad y competencia previstos en la normativa nacional e internacional aplicable.

## Extractos de las sentencias

---

La Iltma.Corte de Apelaciones de Chillán, rechazó la acción constitucional interpuesta, señalando que:

*6°.- Que, de los antecedentes que se aportan a este tribunal de alzada, es posible colegir que la base de la mencionada decisión administrativa se encuentra en el hecho que el amparado se encuentra en situación migratoria irregular en nuestro país; y que, durante el proceso administrativo que concluyó con la dictación de la resolución recurrida, éste dedujo oportunamente sus descargos, sin que en estos se mencionaran los antecedentes familiares y de arraigo que se han referido en esta presentación; antecedentes que fueron debidamente ponderados por el ente recurrido.*

*7°.- Que, en consecuencia, esta Corte no divisa ilegalidad ni a arbitrariedad en el acto objeto de la reclamación, toda vez que la recurrida Servicio Nacional de Migraciones ha actuado en el ejercicio de sus funciones, y dentro del ámbito de sus competencias, enmarcando su accionar dentro de las disposiciones de la Ley de Migraciones No 21.325, circunstancia ésta que lleva necesariamente a desestimar la acción de reclamación intentada en esta oportunidad.*

*Además, es dable hacer presente que, el recurso de amparo constitucional como acción cautelar extraordinaria, no es el medio procesal idóneo para conocer y resolver conflictos como el que nos ocupa, desde que existen procedimientos específicos estatuidos por la ley para aquello, los que incluyen los recursos administrativos, para objetar las decisiones del órgano, y obtener la revisión de dichos dictámenes, por lo que acudir a la presente acción el recurrente pretende un uso extensivo de la acción y por tanto así, se desnaturaliza su objetivo primordial.*

*En conclusión, no existiendo vicio de ilegalidad en el actuar del Servicio de Migraciones en el caso que se ha conocido, se deberá desestimar la acción planteada.*

*Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de la República, se rechaza el recurso de amparo deducido por la abogada doña Carolina Chang Rojas, en representación del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en favor de don [...], en contra del Servicio Nacional de Migraciones.*

## Recurso de apelación

---

En el recurso se sostiene que la Resolución Exenta N° 12.352 de 2 de abril de 2025, que dispuso la expulsión del amparado, es ilegal y arbitraria, y que el fallo impugnado erró al considerar lo contrario.

En primer lugar, se argumenta que el acto administrativo carece de fundamentación suficiente, infringiendo los artículos 126 de la Ley de Migración y Extranjería y 11 inciso segundo de la Ley N° 19.880, que exigen que toda resolución administrativa sea debidamente fundada. En la especie, la autoridad se limitó a describir los hechos y aplicar la sanción, sin justificar la elección de una medida tan gravosa como la expulsión con prohibición de ingreso, lo que la vuelve desproporcionada y carente de motivación racional.

Asimismo, se señala que la migración irregular no constituye un ilícito, conforme al artículo 9 de la Ley N° 21.325, que incorpora el principio de no criminalización de las personas migrantes. En consecuencia, la sanción aplicada resulta contraria al marco legal e internacional de derechos humanos.

También se denuncia la vulneración de los principios de contradictoriedad y derecho a defensa, establecidos en los artículos 10 y 17 letra f) de la Ley N° 19.880, ya que el amparado no habría tenido oportunidad real de presentar descargos ni acompañar prueba pertinente, impidiéndole hacer valer sus circunstancias personales y familiares.

Respecto de la formalización penal por el delito de comercio ilegal, se afirma que tal antecedente es insuficiente para justificar la expulsión, dado que el procedimiento penal concluyó mediante un acuerdo reparatorio, sin generar antecedentes penales. Basar la medida en esa circunstancia vulnera los principios de presunción de inocencia, legalidad y proporcionalidad.

Finalmente, el recurso sostiene que la resolución recurrida desconoce el principio de reunificación familiar y el interés superior del niño, toda vez que la expulsión del amparado

–padre de un niño con residencia especial para niños, niñas y adolescentes, integrado al sistema educativo chileno– implica una afectación directa a su desarrollo y bienestar. La autoridad administrativa no consideró el impacto de la expulsión sobre el hijo menor ni evaluó alternativas menos lesivas, infringiendo los artículos 1° de la Constitución, 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño, 7° de la Ley N° 21.430 y 4° de la Ley N° 21.325.

## Sentencia de la Excma. Corte Suprema.

---

La Excma. Corte Suprema revoca la decisión de la Itma. Corte de Apelaciones de Chillán, indicando en un único considerando lo siguiente<sup>20</sup>:

*Vistos y teniendo únicamente presente:*

*Que la medida de expulsión decretada contra el amparado **aparece como desproporcionada, toda vez que ingresó de manera regular al país, manteniendo un importante arraigo nacional dentro del territorio nacional, lo cual desaconseja la materialización de la sanción migratoria dispuesta por la autoridad administrativa en atención al principio de unificación familiar**, y visto además lo dispuesto en el artículo 21 de la Carta Fundamental, se revoca la sentencia apelada de diez de junio de dos mil veinticinco, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Chillán en el ingreso N°141-2025 y, en su lugar se decide que se acoge la acción de amparo interpuesta en favor del ciudadano ecuatoriano [...], por lo que se deja sin efecto la orden de expulsión dispuesta por el Servicio Nacional de Migraciones por Resolución Exenta N°12352, de 2 de abril de 2025, debiendo la autoridad migratoria permitir al amparado su regularización migratoria.*

## Comentarios y Doctrina de Derechos Humanos

---

Las sentencias de las Cortes de Apelaciones de Coyhaique y Chillán, que acogieron acciones de amparo constitucional interpuestas contra resoluciones de expulsión dictadas por el Servicio Nacional de Migraciones, constituyen hitos relevantes en la consolidación de un control judicial garantista en materia migratoria. Ambas decisiones reafirman el rol del amparo como herramienta de protección de la libertad personal, la seguridad individual y la unidad familiar, frente a actos administrativos que, bajo la apariencia de legalidad, pueden implicar afectaciones graves a derechos fundamentales.

Estas sentencias reflejan una tendencia jurisprudencial que prioriza la protección de las personas migrantes desde un enfoque de derechos humanos, situando a Chile en la senda

---

20. El destacado es nuestro

de los estándares internacionales que exigen ponderar el contexto humano, familiar y social del migrante antes de imponer sanciones de expulsión.

Tanto en Coyhaique como en Chillán, las Cortes reconocen que la expulsión administrativa no es un acto meramente discrecional del Estado, sino una decisión que afecta directamente la libertad ambulatoria del individuo. Por ello, se encuentra sujeta al control de constitucionalidad. En ambas causas, los tribunales concluyeron que las resoluciones impugnadas adolecían de falta de fundamentación, desproporción y arbitrariedad, al no ponderar adecuadamente los antecedentes personales, familiares y sociales de los amparados. De esta manera, las Cortes reafirmaron que el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado en materia migratoria debe cumplir con los principios de motivación, razonabilidad y proporcionalidad, consagrados en los artículos 11 de la Ley N° 19.880 y 132 de la Ley N° 21.325.

Este razonamiento refuerza la idea de que toda medida que limite derechos debe ser necesaria, idónea y proporcional al fin perseguido, y que la mera irregularidad migratoria no constituye delito ni justifica automáticamente la privación de derechos fundamentales.

Un eje común de ambas sentencias es el reconocimiento explícito del principio de reunificación familiar y del interés superior del niño como límites materiales a la potestad sancionatoria del Estado.

En el caso de Coyhaique, el amparado –padre de una adolescente de 17 años– habría sido separado de su hija, quien reside regularmente en Chile, junto a una red familiar estable. En Chillán, la Corte también valoró los vínculos familiares, laborales y sociales del afectado, y su inserción en la comunidad local.

Ambas resoluciones coinciden en que la aplicación automática de la expulsión, sin considerar estos factores, vulnera el derecho a la protección de la familia (art. 19 N° 1 de la Constitución), así como los artículos 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En este sentido, las Cortes afirman que el arraigo familiar y social del migrante es un elemento sustantivo que impone al Estado un deber de ponderación reforzada, especialmente cuando existen niños, niñas o adolescentes dependientes cuya estabilidad afectiva y económica podría verse gravemente comprometida por la expulsión de sus cuidadores.

***Hacia una interpretación pro persona del derecho migratorio***

Ambas sentencias introducen un giro relevante: sostienen que la irregularidad migratoria, aunque sancionable, no debe ser tratada como una falta moral o un acto de clandestinidad permanente, sino como una situación susceptible de regularización y acompañamiento institucional.

La Corte de Coyhaique, al ordenar expresamente al Servicio Nacional de Migraciones *“instar por la regularización de la situación migratoria del amparado, sin considerar su ingreso irregular”*, consolida un criterio de interpretación pro persona y de aplicación directa de los tratados internacionales ratificados por Chile.

De esta manera, la jurisdicción ordinaria asume una función correctiva frente a la rigidez administrativa, recordando que el Estado no puede invocar su propia falta de respuesta o demora institucional para justificar medidas desproporcionadas.

Ambas Cortes destacaron la deficiente fundamentación de las resoluciones de expulsión y su falta de motivación individualizada, lo que vulnera el debido proceso administrativo. Al no ponderar adecuadamente los descargos ni valorar las pruebas sobre vínculos familiares o laborales, las decisiones administrativas devinieron en actos ilegales y arbitrarios.

Las sentencias de las Cortes de Coyhaique y Chillán consolidan una interpretación del derecho migratorio chileno coherente con los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Ambas decisiones reafirman que el amparo es procedente frente a medidas de expulsión que afectan la libertad personal y la unidad familiar, y rechazan la aplicación automática de sanciones fundadas únicamente en el ingreso irregular, exigiendo motivación, proporcionalidad y razonabilidad en los actos administrativos. Del mismo modo, reconocen la unidad familiar y el interés superior del niño como principios jurídicos vinculantes para la autoridad migratoria, en conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño y la jurisprudencia interamericana. Estas sentencias promueven una interpretación pro persona y convencional de la Ley N° 21.325, en armonía con las obligaciones internacionales asumidas por Chile, y confirman que la política migratoria debe aplicarse dentro del marco de la protección internacional de los derechos humanos, priorizando la dignidad y la unidad familiar por sobre una visión meramente sancionatoria.

## IV. SENTENCIA EN RECURSO DE PROTECCIÓN POR EL RETARDO DEL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES EN DAR RESPUESTA A LA SOLICITUD DE RESIDENCIA DEFINITIVA<sup>21</sup>.

### Resumen

---

La sede regional de Aysén interpuso acción de protección ante la ltima. Corte de Apelaciones de Coyhaique contra el Servicio Nacional de Migraciones. La acción se fundamenta en la vulneración de las garantías constitucionales de derecho a la vida e integridad física y psíquica (artículo 19 N° 1) e igualdad ante la ley (artículo 19 N° 2) de la Constitución Política de la República. La vulneración se produjo por la omisión de resolver una solicitud de permanencia definitiva presentada en 2022. Se solicita a la administración que resuelva dicha solicitud en un plazo de 30 días, considerando que el afectado cumple con todos los requisitos y posee arraigo social y laboral en Chile.

**Palabras Clave:** residencia definitiva, derecho a la vida e integridad física y psíquica, igualdad ante la ley, omisión administrativa, arraigo social.

### Antecedentes relevantes del caso

---

La acción constitucional se fundamenta señalando que, tras haber obtenido residencia temporaria en Chile, el afectado solicitó el 18 de agosto de 2022 la residencia definitiva ante el Servicio Nacional de Migraciones. Sin embargo, han transcurrido más de dos años (27 meses) sin recibir respuesta. Al consultar el estado de su solicitud, esta figura está en etapa de “resolución” desde hace más de un año.

Pese a sus reiteradas gestiones ante la oficina regional del Servicio Nacional de Migraciones en Coyhaique, se le ha informado que la tramitación depende del nivel central, por lo que escapa a las atribuciones locales. El recurrente reside en Coyhaique, ha formado familia en el país y tiene un hijo chileno de siete años. No posee antecedentes penales ni en Chile ni en su país de origen, y ha desarrollado actividad económica formal mediante su emprendimiento. Se sostiene que la demora ha generado afectaciones concretas a sus derechos fundamentales, al impedirle realizar trámites que requieren residencia definitiva –como abrir una cuenta corriente, acceder a créditos bancarios, cumplir obligaciones tributarias o afiliarse a sistemas previsionales y de salud–.

---

21. Corte de Apelaciones de Coyhaique, Rol 291-2024; Corte Suprema, Rol 4418-2025

Se afirma en la acción que el procedimiento ha excedido ampliamente los plazos previstos en la Ley N°19.880, especialmente el artículo 27, y vulnera los principios de eficiencia, eficacia y celeridad que deben regir la actuación administrativa.

En consecuencia, se han vulnerado los derechos consagrados en los numerales 1° (integridad psíquica) y 2° (igualdad ante la ley) del artículo 19 de la Constitución, al haber sufrido una dilación indebida y un trato discriminatorio respecto de otras personas en situación similar cuyas solicitudes fueron resueltas oportunamente.

Finalmente, se indica que la incertidumbre prolongada sobre el futuro de su residencia afecta su estabilidad emocional y la de su familia, generando una situación de angustia e inseguridad incompatible con el respeto al derecho a la integridad psíquica y con los estándares de un procedimiento administrativo justo y razonable.

El Servicio Nacional de Migraciones informó que la solicitud de residencia definitiva del recurrente se encuentra en trámite, y que, conforme a la Ley N°21.325 y su reglamento, dicha situación mantiene su estatus migratorio regular en Chile. En este contexto, el extranjero puede obtener un certificado de residencia en trámite, válido como documento de identificación ante organismos públicos y privados, lo que –según el Servicio– descarta la existencia de vulneración de derechos fundamentales.

Asimismo, el Servicio señaló haber emitido oficios a distintas instituciones públicas para que reconozcan la validez de las cédulas de identidad acompañadas de comprobantes de residencia en trámite. En cuanto a la demora, argumentó que el plazo del artículo 27 de la Ley N°19.880 no es fatal, por lo que la administración no ha incurrido en ilegalidad ni arbitrariedad, toda vez que la solicitud ha seguido su curso administrativo normal.

Finalmente, sostuvo que la acción de protección no cumple los requisitos constitucionales para su interposición, ya que no existe acto ilegal o arbitrario, y la mera tardanza en resolver la solicitud no constituye una afectación a las garantías fundamentales del recurrente.

## Extractos de las sentencias

---

**DÉCIMO:** *Que, sin embargo, de los antecedentes sometidos al conocimiento de esta Corte, y a través de la aplicación de los criterios que reglan la sana crítica, es posible inferir que las afectaciones que el recurrente invoca como vulneradoras de la plena realización de una vida cotidiana en el país, y en base a las cuales fundamenta la interposición del presente libelo, se originan supuestamente por no contar con residencia definitiva, todo lo cual le impediría la realización de múltiples trámites de carácter cotidiano, tratándose, desde luego, de un migrante en situación regular, respecto del cual no consta orden de expulsión alguna o antecedentes similares en su contra.*

**UNDÉCIMO:** *Que, para la resolución del presente conflicto, resulta importante tener presente lo previsto en la Ley N°21.325, específicamente, en su artículo 43, el cual prescribe: “Artículo 43.- Cédula de identidad. Los residentes temporales y definitivos deberán solicitar cédula de identidad ante el Servicio de Registro Civil e Identificación, dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha de entrada en vigencia del respectivo permiso de residencia. El Servicio tendrá acceso a la información actualizada de las cédulas de identidad que el Servicio de Registro Civil e Identificación haya otorgado a los residentes, con la identificación completa, nacionalidad, fecha de nacimiento y número de cédula y vigencia respectiva. La cédula de identidad que se otorgue en virtud de este artículo deberá expedirse de conformidad con los nombres y apellidos y plazo de vigencia que registre el permiso de residencia respectivo.*

*Se entenderá que la cédula de identidad mantiene su vigencia, siempre y cuando el extranjero acredite que cuenta con un certificado de residencia en trámite vigente o hasta que la autoridad migratoria resuelva la respectiva solicitud.”*

**DUODÉCIMO:** *Que, en este estadio, el ordenamiento jurídico ha contemplado una norma especial para el caso, y que prevé las consecuencias que en la vida cotidiana puedan enfrentar los solicitantes, mientras no se les otorgue la residencia, sea ésta, temporal o definitiva, disponiendo la mantención de la vigencia de la cédula de identidad de los extranjeros que cuenten con un certificado de residencia en trámite vigente, o hasta que la recurrida resuelva la solicitud de éstos.*

**DÉCIMO TERCERO:** *Que, en consecuencia, a juicio de esta Corte, no se verifica perturbación o afectación alguna, ni siquiera en grado de amenaza, por el hecho que el servicio recurrido haya excedido en más de seis meses la tramitación de la respectiva solicitud del recurrente, pues no resulta verificable en los hechos, que éste se encuentre impedido o imposibilitado de realizar trámites ante cualquier entidad pública o privada con su cédula de identidad,*

*siempre y cuando se trate de extranjeros en situación regular en el país, como es el caso del solicitante.*

**DÉCIMO CUARTO:** *Que, a mayor abundamiento, resulta importante tener presente que el artículo 38 de la Ley N°21.325, establece: “Artículo 38.- Ingresos y egresos. No habrá límite al número de ingresos y egresos del territorio nacional que pueden efectuar los extranjeros residentes, en tanto esté vigente el permiso de residencia respectivo y se cumplan los requisitos que exigen esta ley y su reglamento.*

*Si el extranjero residente hubiere solicitado el cambio o prórroga de su permiso de residencia temporal o hubiere solicitado el permiso de residencia definitiva, y acredita que cuenta con un certificado de residencia en trámite vigente, no tendrá limitaciones al número de ingresos y egresos del territorio nacional, aun cuando el permiso de residencia que posea no se encuentre vigente.”*

**DÉCIMO QUINTO:** *Que, los preceptos recién transcritos, incluidos en un cuerpo normativo que viene a modernizar la legislación vigente en esta materia, corrobora lo razonado por estos sentenciadores y, reafirma que la circunstancia denunciada, esto es, el solo hecho de no existir pronunciamiento por parte de la recurrida acerca de la solicitud de residencia definitiva del recurrente, no es antecedente suficiente para conculcar los derechos invocados, pues tanto del tenor del recurso como de los conocimientos que emanan de las máximas de la experiencia, es posible concluir que el único documento oficial cuya falta de vigencia puede obstar al desarrollo de la vida cotidiana en el país es la cédula de identidad y es, precisamente, la norma citada la que determina la mantención de la vigencia, de pleno derecho, de tal instrumento, mientras se tramita la solicitud recaída sobre la situación migratoria de un extranjero, precaviendo cualquier perturbación incluso en grado de amenaza, por el hecho que el Servicio tarde más de seis meses en tramitar la petición respectiva. Así, no resulta efectivo que la extranjera esté impedida de realizar trámites esenciales con su cédula de identidad ante cualquier entidad pública o privada, tratándose de extranjeros en situación regular en el país, no advirtiendo esta Corte que existan impedimentos que obsten al desarrollo del proyecto de vida del recurrente, al mantenerse la vigencia de su cédula de identidad, pudiendo entrar y salir del país y, desplazarse dentro de éste, siempre y cuando cuente con un certificado de residencia -temporal o definitiva- en trámite vigente, como efectivamente ocurre en este caso.*

**DÉCIMO SEXTO:** *Que, en virtud de las consideraciones consignadas en los motivos precedentes, no habiéndose acreditado que la demora en la dictación del acto administrativo terminal suscite efectivamente una privación, perturbación o amenaza a las garantías constitucionales invocadas, ni aún en grado de amenaza, el presente recurso deberá ser desestimado de la manera que se dirá.*

*Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, SE RESUELVE: [...]*

*III. Que SE RECHAZA, sin costas, la acción de protección deducida por Joaquín Bizama Tiznado, abogado, en favor de [...], en contra del Servicio Nacional de Migraciones, sin perjuicio que la entidad recurrida deberá emitir pronunciamiento, dentro de un plazo razonable, acerca de la solicitud de permanencia definitiva del recurrente, de conformidad al artículo 37, de la Ley N°21.325 y al artículo 46, del Reglamento contenido en el Decreto Supremo N°296 de 2022.*

## Recurso de apelación

---

Se interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de la Itma. Corte de Apelaciones de Coyhaique, argumentando que, en los fundamentos esgrimidos para rechazar la presente acción de protección, que omite pronunciarse respecto a la vulneración alegada del artículo 19 N° 1 correspondiente al derecho a la integridad psíquica de una persona que lleva más de 27 meses esperando una respuesta a su solicitud de residencia definitiva; persona que ha formado familia en Chile y tiene un hijo chileno de 7 años. En este sentido, el pronunciamiento de parte de este Tribunal de Alzada, ordenando al Servicio recurrido emitir pronunciamiento, dentro de un plazo razonable, sobre la solicitud de la recurrente, no resuelve la afectación del derecho a la integridad psíquica del afectado, que a juicio de esta recurrente, ha sido vulnerado.

El argumento principal del recurso es que existe una evidente vulneración de la garantía fundamental de igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 N° 2, pues la arbitraria espera de más de 27 meses mantiene al padre de esta familia como un ciudadano de segunda clase, pues existe una infinidad de trámites en nuestro país para los que a las personas migrantes se le exige no solo contar con residencia legal, sino contar específicamente con residencia definitiva. La imposibilidad de acceder a una cuenta corriente, un crédito hipotecario, o a un subsidio habitacional, son algunos claros ejemplos.

Aún más, como se observa de inmediato, esto termina afectando no solo a la solicitante de residencia definitiva, sino al desarrollo social y económico de toda su familia. Esto significa una evidente vulneración del principio constitucional de protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad.

Se plantea que es la Ilustrísima Corte de Coyhaique la que señala en su fallo que rechaza la presente acción “sin perjuicio que la entidad recurrida deberá emitir pronunciamiento, dentro de un plazo razonable, acerca de la solicitud de permanencia definitiva de la recurrente, de

conformidad al artículo 37, de la Ley N° 21.325 y al artículo 46, del Reglamento contenido en el Decreto Supremo N°296 de 2022.” Deja, por tanto, sin responder la pregunta clave, cual es determinar entonces ese plazo razonable, y como en el presente caso, una espera de más de 27 meses podría considerarse todavía un “plazo razonable”. Se sostiene en el recurso que 27 meses de espera para el trámite de residencia definitiva, supera todo límite justificable, pues por lo demás, mantiene durante todo ese tiempo a la solicitante en un estado de preocupación y perturbación de su integridad psíquica por la indefinición del Servicio Nacional de Migraciones. La constante incertidumbre sobre la situación migratoria, la falta de respuesta e información, las opiniones o comentarios de la sociedad que dudan o cuestionan que la solicitud de los afectados demore tanto, significan un evidente menoscabo y afectación de su integridad psíquica. La vulneración al derecho a la integridad psíquica, consagrado en el artículo 19 N° 1 de nuestra carta fundamental, es por tanto ineludible.

Por lo demás, todos estos elementos dan cuenta de una evidente vulneración de la garantía constitucional de la igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 N° 2 de nuestra carta fundamental. Visto lo anterior, debemos entender que no se pueden establecer privilegios ni diferencias entre las personas frente a la ley, y no se deben dar tratos preferentes o en este caso excluyentes, pues todos tenemos los mismos derechos y deberes.

## Sentencia de la Excma. Corte Suprema

---

La Tercera Sala de la Excma. Corte Suprema revoca la sentencia primera instancia y en definitiva, acoge la acción de protección interpuesta, y fundamentando su decisión, en los siguientes términos:

*Tercero: Que, de acuerdo a lo informado por el recurrido, queda en evidencia el incumplimiento de la normativa que regula la actividad de la Administración, toda vez que la autoridad respectiva **ha desconocido la aplicación de los principios de celeridad, conclusivo, de economía procedimental e inexcusabilidad, en tanto ha dilatado la decisión respecto de la solicitud de permanencia definitiva, excediendo el plazo establecido en el artículo 27 de la mencionada Ley N° 19.880** (SCS Rol N° 24.827-2020).*

*Cuarto: Que, por tanto, la dilación del recurrido en el pronunciamiento sobre la mentada solicitud, en este caso particular, debe ser calificada de ilegal y arbitraria porque vulnera la garantía de igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental, en **tanto importa una discriminación en contra de la recurrente en relación con el trato dispensado a otros interesados que, en situación jurídica equivalente, han podido tramitar debidamente su solicitud, obteniendo una respuesta formal en la que se contengan las razones conforme a las cuales la autoridad ha adoptado la decisión terminal pertinente.***

*Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, se revoca la sentencia apelada y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección interpuesto, sólo en cuanto se dispone que el Servicio Nacional de Migraciones deberá emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda respecto de la solicitud de permanencia definitiva presentada ante ella por la parte recurrente dentro del plazo de sesenta días corridos contados desde la notificación de esta sentencia.*

## Comentario y Doctrina en Derechos Humanos

---

La sentencia Rol N° 4.418-2025 de la Excma. Corte Suprema constituye un hito relevante en materia de derechos de las personas migrantes frente a la inactividad administrativa del Estado, al reafirmar el deber de la Administración de actuar conforme a los principios de celeridad, conclusivo, economía procedimental e inexcusabilidad, consagrados en la Ley N° 19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos.

El fallo reconoce expresamente que la dilación injustificada en la resolución de una solicitud de permanencia definitiva –más allá de los plazos legales– configura una actuación ilegal y arbitraria, por cuanto vulnera la garantía constitucional de igualdad ante la ley (artículo 19 N° 2 de la Constitución). La Corte identifica que dicha demora implica una discriminación práctica respecto de otras personas en situación jurídica equivalente que sí obtuvieron respuesta oportuna, lo cual afecta la certeza jurídica y el acceso efectivo a derechos fundamentales.

En este sentido, la decisión de la Corte Suprema ordena al Servicio Nacional de Migraciones emitir pronunciamiento dentro de un plazo de sesenta días, estableciendo así un estándar temporal concreto y verificable para el cumplimiento del principio de plazo razonable. Esta medida refuerza el control judicial sobre la Administración en casos de omisión o retardo excesivo, asegurando que la inactividad estatal no se traduzca en exclusión o precarización de los derechos de las personas migrantes.

Asimismo, este fallo resalta la importancia de la labor del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), que en diversos casos ha recurrido en defensa de personas migrantes afectadas por omisiones administrativas, permitiendo que la Corte Suprema consolide un control de legalidad robusto y garantista en territorios donde la demora y la desprotección tienden a normalizarse.

En definitiva, la sentencia reafirma que la inacción administrativa prolongada vulnera derechos fundamentales, y que el Poder Judicial cumple un rol esencial en garantizar que la legislación migratoria se aplique con respeto a la legalidad, la igualdad y la dignidad humana.

## V. COMENTARIO DE CIERRE

### Descentralizar la protección de derechos: el INDH y la defensa de personas migrantes en la región de Aysén.

---

El conjunto de sentencias emanadas desde la ltima. Corte de Apelaciones de Coyhaique que se ha expuesto constituye un referente significativo en materia de acceso a la justicia para personas migrantes que habitan en zonas extremas del país, donde las barreras geográficas, institucionales y socioeconómicas suelen limitar el ejercicio efectivo de sus derechos. En este contexto, destaca especialmente el rol del Instituto Nacional de Derechos Humanos, cuya labor ha sido determinante para visibilizar vulneraciones, acompañar casos y activar mecanismos judiciales en defensa de personas y familias migrantes que, de otro modo, difícilmente habrían accedido a una protección efectiva de sus derechos.

La acción del INDH en territorios como la Región de Aysén reafirma su mandato legal de promover y proteger los derechos humanos en todo el territorio nacional, garantizando que la distancia respecto de la capital del país no se traduzca en desprotección o exclusión. Su intervención, mediante la interposición de acciones constitucionales de amparo y protección y la asistencia técnica a personas migrantes, ha permitido que el Poder Judicial ejerza control sobre decisiones administrativas del Servicio Nacional de Migraciones, fortaleciendo así el Estado de Derecho y la aplicación interna de los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En suma, la experiencia de la sede regional de Aysén demuestra que la presencia activa del INDH en regiones cumple un papel esencial para la materialización del acceso a la justicia, la igualdad ante la ley y la tutela judicial efectiva. Más allá del resultado de cada caso, la intervención de la sede regional de Aysén contribuye a descentralizar la protección de los derechos humanos, a fortalecer la función garantista del sistema judicial y a consolidar una cultura institucional que reconoce la dignidad y los derechos de las personas migrantes en todo el territorio nacional.

Jurisprudencia destacada del INDH

# PARTE 3

---

ACCIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS Y VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

## SENTENCIA DE LA CORTE DE APELACIONES DE VALDIVIA EN RECURSO DE PROTECCIÓN A FAVOR DE FUNCIONARIA DE LA ARMADA DE CHILE SANCIONADA DISCIPLINARIAMENTE<sup>1</sup>

### Resumen

---

La Sede Regional de Los Ríos del INDH interpuso una acción de protección en contra de la Armada de Chile, luego de que la institución aplicara una sanción disciplinaria a M.H.V., funcionaria de dicha institución que previamente había denunciado una violación cometida por un superior jerárquico, con ocasión de una ceremonia ritual de ascenso que se celebró en dependencias del Círculo de Suboficiales de la Armada de Chile, conocido como “El Ancla”.

El recurso solicitó dejar sin efecto la sanción disciplinaria, eliminando toda anotación de la hoja de vida de M.H.V., y pidiendo además una serie de medidas de no repetición con perspectiva de género a ser aplicadas en la institución.

La Corte de Apelaciones de Valdivia acogió la acción por unanimidad, con costas, configurando una de las sentencias más relevantes en materia de violencia institucional de género en Chile. La Armada no apeló el fallo.

### Antecedentes relevantes del caso

---

Los hechos que motivan la acción ocurrieron en el marco de una actividad de camaradería organizada por la Armada de Chile para celebrar el ascenso de varios funcionarios –entre ellos M.H.V. al ser ella una de las funcionarias que ascendía de Marinero a Cabo 2º–. En la celebración, las personas ascendidas fueron sometidas a diversas prácticas ritualizadas, entre ellas la presencia de una figura simbólica denominada “Rey Neptuno”, representada por un funcionario disfrazado. Como parte de esos ritos, los “iniciados” fueron compelidos a ingerir de una sola vez un brebaje de alta graduación alcohólica preparado por sus superiores, realizar ejercicios físicos y participar en bailes impuestos ante los asistentes.

Tras ingerir dicho brebaje la denunciante se intoxicó severamente. Un funcionario de mayor antigüedad –que además se autodesignó su “padrino” en la ceremonia– se ofreció para trasladarla a la casa donde ella vivía con su madre. Sin embargo, el funcionario la llevó a su propia casa, donde la accedió carnalmente en reiteradas ocasiones aprovechando su estado de embriaguez.

---

1. Corte de Apelaciones de Valdivia, Rol 773-2025.

Luego de ese episodio, la denunciante dio cuenta de lo ocurrido a una funcionaria más antigua, quien informó de inmediato a sus superiores. A partir de ello, se le instruyó que debía denunciar lo ocurrido a través del Formulario de Denuncia de Acoso de la institución. Así se inicia una investigación disciplinaria por la denuncia de acoso, que se remite además a la Fiscalía Naval. Dicha Fiscalía se declara incompetente y deriva los antecedentes al Ministerio Público, donde la investigación avanza hasta que el funcionario agresor es formalizado y acusado por el delito de violación, pidiendo 10 años de presidio mayor en su grado mínimo. La audiencia de preparación de juicio oral se realizó en septiembre de 2025, encontrándose actualmente pendiente la celebración del juicio oral.

Sin embargo, la investigación administrativa seguida por la Armada se centró exclusivamente en la conducta de la denunciante, concluyendo —de manera sorprendente— con la imposición de una sanción disciplinaria en su contra por la supuesta realización de un “baile provocativo”, calificado como “abuso de confianza”. La sanción de amonestación simple fue finalmente notificada el 23 de julio de 2025.

Asimismo, la acción de protección dejó constancia de que ni la denunciante ni el INDH tuvieron acceso íntegro al expediente administrativo, obteniendo solo legajos parciales pese a las solicitudes formales dirigidas a la institución. La sentencia, por su parte, evidencia graves deficiencias en la actuación disciplinaria: se soslayaron antecedentes relevantes, se desplazó injustificadamente el foco investigativo hacia la afectada y no se ponderó el contexto de subordinación en que ocurrieron los hechos. Estas falencias —verificadas en el propio expediente— refuerzan para la Corte el carácter arbitrario e ilegal de la sanción, al revelar una respuesta institucional insuficiente y carente de motivación frente a hechos de especial gravedad.

El Informe de la Armada de Chile se limitó a señalar que dado que la afectada había interpuesto un recurso de apelación ante la sanción administrativa, “no correspondía someter el asunto a conocimiento de tribunales vía recurso de protección respecto a un acto administrativo que no se encuentra firme (artículo 54 de la Ley 19.880)”.

Posteriormente hicieron presente que el recuso fue acogido, y que en definitiva la afectada no fue sancionada sino que sobreseída de responsabilidad administrativa, por lo cual a su juicio no existía un acto ilegal o arbitrario por parte de la Armada.

## Extractos de la Sentencia

---

**Quinto:** Que, con base en las circunstancias de hecho consignadas en el basamento que precede, se determinan las consecuencias jurídicas que, acto seguido, se expresan:

**1.-)** M.H.V., Cabo Segundo de la Armada, denunció una severa transgresión en la esfera de la sexualidad en su contra a través del formulario especialmente previsto para estos casos. El hecho que denunció puede llegar a constituir un crimen, afianzado con una pena privativa de libertad de larga duración y eventual cumplimiento efectivo, cometida por un superior jerárquico en el contexto de una actividad de camaradería tradicional en materia de ascensos, organizada bajo la aquiescencia de la superioridad institucional.

**2.-)** La referida denuncia de M.H.V. derivó en que la indagatoria se dirigiera en su contra, formulándosele dos imputaciones, portadoras de reproches en el ámbito de las inhibiciones reglamentarias en el ámbito de la jerarquía institucional, con una marcada alusión al comportamiento sexual que manifestó frente a uno de sus superiores y valiéndose de la aplicación por analogía de los tipos infraccionales que prevé el artículo 204 del Reglamento de Disciplina de la Armada.

**3.-)** Las aludidas imputaciones soslayan por completo el mérito evidente del proceso administrativo disciplinario instruido, que da cuenta de las circunstancias que rodean a los hechos y les confieren sentido, relativas a una captura de la voluntad de la afectada, bajo conocimiento y aquiescencia del mando institucional. Las providencias sancionatorias, contrariando a sabiendas el mérito del proceso, soslayan elementos básicos para atribuir significado jurídico a los hechos y, por esa vía, terminan amparando la tolerancia del mando institucional respecto del mencionado evento o celebración de camaradería, profundamente implantado en la cultura institucional y que de implica un severo riesgo a la libertad de miembros de grado inferior de la institución, en sus múltiples esferas.

En suma, las agencias disciplinarias de la Armada de Chile han obrado soslayando la evidencia reunida, en procura de amparar, facilitar y promover conductas de transgresión en la esfera de la sexualidad por la vía de endilgar responsabilidad a la afectada por faltar a sus deberes de respeto debido a un superior, en circunstancias que éste es el denunciado por el delito de violación que habría perpetrado, valiéndose de la privación de sentido de la víctima.

**4.-)** No puede soslayarse que, dirigida la acción disciplinaria en contra de M.H.V. a causa de la denuncia que efectuó, la vía por la que la inculpada consiguió la desestimación de los cargos (Dictamen) y revocación de las resoluciones sancionatorias, no fue otra que el pertinaz ejercicio de la vía recursiva. Fue esta vía procesal en sede disciplinaria, a la par del

ejercicio de la presente acción constitucional, la que le permitió obtener a la conclusión de la secuela completa del procedimiento sancionatorio administrativo, el escueto sobreseimiento que plasma la Resolución JEMGA Reservada N°1590/740/8 de 8 de septiembre de 2025.

La referida providencia carece de motivación, de tal suerte que su motivo ha de colegirse de la secuela procesal, tanto intra como extra investigación sumaria. En efecto, en este contexto de persistente desatención respecto de la fisonomía del caso, el aludido pronunciamiento de exoneración en que se asila la defensa de la recurrida para alegar “pérdida de oportunidad del recurso de protección” llegó tarde, cuando la victimización secundaria había echado raíces en la cuerda disciplinaria y, se viene a disponer precisamente, al hilo de la tramitación de la acción constitucional entablada por el INDH.

**5.-)** La imputación formulada a la denunciante, en flagrante contravención con el mérito del proceso disciplinario y la reglamentación sustantiva aplicable, profundizó la angustia y postración experimentada por la agresión sexual que sufrió M.H.V., prolongándose por más de dos años y medio su vinculación al proceso en calidad de inculpada. Esta atribución de responsabilidad consume los ilícitos que se indicarán y pormenorizarán en el motivo siguiente.

**Sexto:** Que, conforme las circunstancias establecidas, se han configurado las siguientes ilicitudes, constitutivas de ilegalidades a la par de decisiones irracionales, perpetradas del modo en que se dirá a continuación:

**1.-)** Victimización secundaria en perjuicio de la servidora pública M.H.V. a través de una desviación de poder o de fin, en el ejercicio de la potestad disciplinaria confiada a la Armada de Chile.

Se irrogaron consecuencias negativas en la esfera disciplinaria a la protegida por su condición de víctima de delito de violación, originadas en la inadecuada respuesta de la superioridad de la Armada de Chile a cargo del proceso disciplinario que fue incoado con motivo de la denuncia que entabló en contra de un superior jerárquico.

En lugar de prodigarse ayuda, comprensión y apoyo a una persona gravemente vulnerada por un superior, precisamente el día en que se incorporaba a su nueva destinación, ésta fue blanco de un actuar prejuicioso, desidioso, irreflexivo y discriminatorio, que consumó un abordaje del caso, en buena parte del recorrido procesal por el que transitó, mediante actos de violencia de género institucional a tal punto evidentes, que son consignados hidalgamente en la Resolución de término que decreta el sobreseimiento.

M.H.V. fue tratada como una funcionaria que infringió sus deberes de respeto para con un superior jerárquico, bajo una integración por analogía del tipo infraccional aplicado y en circunstancias que éste superior jerárquico la agredió sexualmente mientras se encontraba privada de sentido por el consumo de una bebida elaborada por superiores jerárquicos en el contexto de una celebración organizada por personal de la Armada y tolerada por la superioridad.

La voluntad de M.H.V. en la ingesta de un líquido cuya composición y efectos hasta ahora se ignoran, fue capturada en el contexto de un rito patriarcal de ascenso o promoción, aceptado por el mando institucional. Esta captura se gesta en el escenario de contradicciones identitarias que experimentan las mujeres en las fuerzas armadas, al empeñarse por alcanzar una plena integración y desarrollo profesional, como expresa M.H.V., viéndose motivada por el afán profesional de no verse expuesta a ser consideradas más cercana o proclive a lo civil, por desafiar la figura marcial idealizada (MASSON, Laura. Perspectiva de género en las fuerzas armadas y de seguridad. Bogotá, AltaVoz Editores, 2020).

La existencia y fisonomía de esta circunstancia ha debido ser colmada en esta sede constitucional, a la luz del mérito evidente de los antecedentes reunidos en la indagatoria, los que, valorados bajo una óptica de racionalidad mínima, permiten asentar un ostensible e injustificado sesgo en la investigación sumaria que, a su conclusión, no fue constatado, omitiéndose disponer la consecuencia obvia en el ámbito disciplinario.

Así, sorprendentemente, a la víctima se le atribuyen conductas sexualizadas inferidas a un superior, en circunstancias que el eje de la denuncia es haberse encontrado la afectada privada de sentido y que, en ese contexto, el superior que decidió apadrinarla, prevaleciéndose de ambas circunstancias, tratándose del funcionario de más alto grado en el evento, trasladó a la víctima a su domicilio bajo pretexto de asistirle en razón de su estado de etilismo agudo y procedió a violarla en reiteradas oportunidades, según el tenor de la indagatoria.

No puede soslayarse, además, que las restantes personas que ascendieron también ingirieron el líquido y que éste fue preparado por personal de la institución claramente determinado, sin que fuera recabado siquiera su testimonio acerca de estas circunstancias.

En tales condiciones, la víctima fue tratada por la agencia disciplinaria institucional como si hubiera propiciado, mediante una acción libre per se o libre en su causa, el delito que denunció. El punto relativo a si esta ilicitud se perpetró de modo intencional o bien por negligencia, deberá esclarecerse mediante el correspondiente sumario administrativo, pero, en lo que interesa a la presente acción, se prodigó a la víctima y denunciante un tratamiento discriminatorio, al extremo de habersele inferido violencia institucional por su género con

ocasión del procedimiento administrativo sancionatorio a que dio lugar la denuncia en que manifestaba haber sido violada, bajo una hipótesis comisiva de prescindencia de su voluntad por un superior —aquel a quien le habría faltado el respeto en palabras de la oficialidad sumariante— al encontrarse privada de sentido en un grado que le impedía consentir o rechazar el acometimiento de que fue presa.

En este ámbito de restricciones contra la protegida, no puede soslayarse, además, que las medidas de inhibición de portar armamento y efectuar guardias, relegándola a labores administrativas, carecen de racionalidad y entrañan un dispositivo que pone en riesgo su carrera profesional y su honra al interior de la organización.

**2.-) Discriminación arbitraria por razón de género.** Como es sabido, el derecho fundamental a la igualdad va aparejado al de no discriminación arbitraria. En este caso, se ha consumado una discriminación arbitraria o carente de racionalidad.

Sin perjuicio de las faltas personales que se establezcan en la sede correspondiente y las medidas de reprensión dirigidas a restablecer el normal funcionamiento del servicio en cuestión, las agencias disciplinarias de la Armada han procedido en contra de M.H.V., bajo el telón de fondo constante de prejuicios, creencias y opiniones preconcebidas, que se han erigido como un severo límite al esclarecimiento de los hechos denunciados, al punto que han llegado a motivar una imputación del todo infundada en contra de la propia denunciante, motivada en un reparo ético carente de base i.e. una suerte de gestión atípica de la moral sexual al interior de las filas de la Armada de Chile que no se aviene siquiera con reglamentación sustantiva disciplinaria.

Esta gestión ética desatiende a la ausencia de libertad que alega la denunciante, bajo una perspectiva que inquiere sobre los móviles de su concurrencia a la celebración, los que adscribe a una transgresión a los límites que debe observar una mujer respecto de la superioridad.

Esta imputación, de una parte, no se aviene con el mérito del proceso y la normativa reglamentaria aplicable y, por la otra, descansa en una fuerte identidad masculina que se construye en contraste para con una identidad femenina, la que se visualiza como débil, deficitaria, susceptible a la vulneración, de la que se debe tomar distancia y aplacar sus desbordes.

Luego, en la comprensión de las agencias disciplinarias intermedias de la Armada de Chile, la conducta de la servidora denunciante pugna con el rol profesional que se defiende y construye al interior de esta organización castrense, justificando imputaciones que acarrear

exclusión y denigración (LOMSKY-FEDER, Edna y SASSON-LEVY, Orna. *Women Soldiers and Citizenship in Israel: Gendered Encounters with the State*. New York, Routledge, 2018).

La conducta de M.H.V. no se avenía con el paradigma del rol profesional masculino hegemónico (CONNELL, R.W. *Masculinities*. LA, CA. University of California Press, 2nd. ed., 1995), de tal suerte que sus legítimas expectativas frente a la denuncia que emparejó recibieron una inusitada represalia. Llanamente se estimó que M.H.V. no merecía el estatus de víctima, según el rol que se le asigna a la mujer en la institución y las prohibiciones y mandatos con los que éste se afianza (MASSON, Laura. “*Women in the Military in Argentina: Nationalism, Gender, and Ethnicity*”, Demos, V. and Segal, M. (Ed.) *Gender Panic, Gender Policy* [Advances in Gender Research, Vol. 24], Emerald Publishing Limited, 2017).

Por su interés en integrarse y participar, no se avenía con las características de las verdaderas víctimas, que no provocan la agresión. En efecto, al no avenirse la asistencia de M.H.V. a una celebración de camaradería, poblada de rituales sexistas, con la conducta debida según su género femenino, ella debía asumir las consecuencias de la masculinidad hegemónica imperante en la organización a la que pretendía integrarse. El lugar para la mujer en una estructura de este tipo se contrae a quienes actúan de acuerdo con los roles tradicionales, porque quien se aparta, sufre un reproche moral a modo de refuerzo negativo, como aconteció en este caso. El sentido y significado del reproche que recibió a reiteración la denunciante es signo de un contexto organizacional deficiente.

En efecto, se constatan características de la organización que suelen contribuir a la superación de la esfera de protección de la sexualidad que el mando deja librada a sus propias inercias al entender que se trata de aspectos de la vida privada o recintos no institucionales, correspondientes a las asimetrías de poder entre hombres y mujeres en contextos altamente jerarquizados (ILIES Remus, HAUSERMAN Nancy, SCHWOCHAU Susan y STIBAL John. *Reported Incidence Rates of Work-Related Sexual Harassment in the United States: Using Meta-analysis to Explain Reported Rate Disparities*. *Personnel Psychology* 56[3]:607–31, 2003) junto a la tolerancia al consumo inmoderado de alcohol (BACHARACH Samuel, BAMBERGER Peter y MCKINNEY Valerie. *Harassing under the influence: The prevalence of male heavy drinking, the embeddedness of permissive workplace drinking norms, and the gender harassment of female coworkers*. *Journal of Occupational Health Psychology*, N°12[3]: 232–250, 2007).

De tal suerte, se advierte una tolerancia organizacional que se erige como un certero predictor de la aparición de vulneraciones a la libertad sexual en los márgenes de la función pública (WILLNESS Ghelsea, STEEL Pierce y LEE Kibeom. *A meta-analysis of the antecedents and consequences of workplace sexual harassment*. *Personnel Psychology*, N°60, [127-162] Feb.,

2007). Se traduce la referida tolerancia en el riesgo que deberá soportar quien denuncié, no sólo respecto del trato benigno dispensado al agresor, sino que, como ha acontecido en este caso, sobre el peligro disciplinario que podría sufrir (PÉREZ, Jesús y SANCHO, Tomás. Acoso sexual en el trabajo. Nota técnica de prevención sobre acoso sexual 507. Ed. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España, 1999). Es esta última, la demostración más elocuente del déficit en la cultura organizacional.

Su expresión más drástica es que se llegue a señalar, estigmatizar y sindicar a la víctima cuando ésta denuncia un hecho grave y delicado. Esta manifestación obedece a déficits estructurales en materia de prevención de las diferencias arbitrarias.

En suma, bien puede asentarse que si bien M.H.V., al igual que otras mujeres, fue incorporada a las filas de la Armada, su presencia se ha tolerado en una condición de inferioridad o posición menoscabada (ASTELARRA, Judith. Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina. Asuntos de Género, 5928, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, 2004). Se presenta este fenómeno en un entorno en que se desarrolla la función pública, que deja expuestos serios obstáculos a la integración de la mujer a las filas de la Armada de Chile, por la tolerancia de rituales, apadrinamientos, comentarios y bromas (según constan en el proceso por parte del agresor al “elegir” a quien apadrinaría por características físicas), la violencia sexual, y las normas de “urbanidad”.

**3.-) Violencia de género, entendiéndose por tal el despliegue de capacidades formales o informales, institucionales o toleradas por agencias oficiales, ejercidas verticalmente, sin racionalidad suficiente y dirigidas a controlar a la víctima, recortando su plena autonomía y, como sucedió en la especie, adscribiéndole responsabilidad disciplinaria en el ámbito laboral o de la función pública, a la par de contribuir a fraguar a un ambiente humillante y discriminatorio en su contra. (CASTILLO MARTÍNEZ, J.A. y CUBILLOS ROJAS, A.P. La violencia en las transformaciones de los sistemas de trabajo en Colombia. Bogotá, Revista de Salud Pública, junio, 2012).**

De vuelta a los hechos del caso, mediando acciones y omisiones institucionales en el concierto de los poderes disciplinarios confiados a las autoridades que intervinieron y resolvieron en la respectiva indagatoria sumarial, se ha causado a la víctima de un presunto crimen contra la libertad sexual, un sufrimiento ingente debido a su género, viéndose ésta en la necesidad de impugnar las principales determinaciones del proceso sancionatorio.

Estas decisiones le endilgaban reproches morales por haber efectuado un baile provocativo a su agresor, faltándole el respeto, pese a encontrarse en las condiciones de privación o merma de sentido tantas veces reiterada y que, además, esa situación no está prevista de modo expreso en el reglamento aplicable. Adicionalmente, en materia de restricciones a sus funciones, éstas se han visto deterioradas, al prohibírsele el empleo de armamento y realizar guardias, limitando su acción a labores administrativas, menoscabándola profesionalmente de ese modo.

En un descenso a categorías propias del Derecho Administrativo, las ilegalidades reseñadas conforman los vicios de desviación de poder de la actuación administrativa cuestionada, a la par de la vulneración al principio jurídico de la inderogabilidad particular del reglamento. Ahora, más allá de las infracciones a la legalidad que se acaba de reseñar, lo cierto es que el hilo conductor de las ilicitudes referidas corresponde a que las agencias disciplinarias de la Armada, de una parte, han soslayado que los hechos surgen fruto de un rito tolerado por el mando y la cultura institucional, tratándose de una actividad que deja expuestas condiciones evidentes de riesgo, pero, por otro lado, dichas agencias públicas se inmiscuyen y hurgan en esta interacción selectivamente, sólo para endilgar responsabilidad a la denunciante por infracciones a la deontología profesional construidas a partir de reproches a la moral sexual y, de esa manera, arribando a consecuencias jurídicas incorrectas.

**Séptimo:** Que, las ilegalidades zanjadas en el motivo precedente conforman, tal como ahí se ha expresado al ir delineándolas, una vulneración a la garantía de la igualdad prevista en el artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la República, desde que la autoridad a la que la ley ha confiado potestades sancionatorias, ha incurrido en un uso discriminatorio a la par de abusivo e irracional de esas atribuciones, dispensando a la protegida un tratamiento diverso al que correspondería a cualquier persona en la situación en que se encontraba frente al poder público.

Además, los hechos constituyen violencia institucional de género inferida a M.H.V., que le ha causado angustia y postración, según reporta el informe psicológico aparejado, suscrito por la psicóloga señora Miriam Ramírez Epple; afectando su integridad psíquica por un lapso relevante y que, según todo indica, acarreará consecuencias persistentes en el tiempo.

**Octavo:** Que, la ilegalidad y arbitrariedad consignada en los motivos precedentes de esta resolución, se origina a partir de la contribución de los siguientes factores. Se trata de un contexto que ha propiciado los hechos, en términos de correlación variables incidentes en esta clase de discriminaciones y violencia, según la literatura citada ha demostrado:

**1.-) Cultura institucional patriarcal y sexista.**

**2.-)** Abdicación del mando, liberando a sus propias inercias las desviaciones sexuales en las filas institucionales, en desmedro de las mujeres. Se trata, en otras palabras, de un déficit en la institucionalización del deber de prevención en materia de discriminación y violencia de género.

**3.-)** Omisión del ejercicio de potestades públicas debidas en lo tocante al esclarecimiento y represión de inconductas evidentes de violencia y discriminación de género, por parte de las agencias disciplinarias.

Luego, serán estos déficits los que se enfrentarán a través de las medidas dirigidas a restablecer el imperio del derecho quebrantado, que se dispondrán en lo resolutivo.

Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y teniendo, además, presente lo dispuesto en el artículo 20, de la Constitución Política de la República, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belém Do Pará) y Auto Acordado, Acta 95-2015, de la Excelentísima Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, **se acoge, con costas**, la acción de protección deducida en representación de M.H.V. en contra de la Armada de Chile y, su mérito se decretan:

## **I. En cuanto medidas de reversión de los actos denunciados**

**1.-)** Se suprimirán de todo registro, público, confidencial o reservado, las medidas disciplinarias impuestas a M.H.V., obviando incluso que éstas puedan llegar a pesquisarse por vía indirecta, tangencial o fruto de antecedentes elaborados con otros fines. No deberá quedar rastro o vestigio en la memoria institucional de estas medidas y la investigación sumaria respectiva deberá custodiarse bajo estricta reserva, agregándose a la misma, copia de esta resolución.

**2.-)** Se prescindirá de toda limitación a las funciones propias del cargo de M.H.V., salvo indicación médica psiquiátrica de dos profesionales de la especialidad, uno de ellos ajeno a la institución, que establezca la necesidad de tales cortapisas para la protección de la protegida o terceros.

## **II. En cuanto medidas orientadoras y formativas**

1.-) En coordinación con el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, con la participación de la Mesa de Inclusión y no Discriminación y la Delegada de Género, la recurrida deberá

adoptar, cuando menos, las siguientes medidas: (i) Identificar ámbitos de dicha unidad que puedan estar potenciando la ocurrencia del acoso sexual, discriminación, desigualdad o violencia de género; (ii) Determinar las mejores estrategias para abordarlas desde la intervención pública, comprensivas del rediseño de políticas internas, acciones afirmativas, capacitaciones obligatorias evaluadas y procedimientos especiales de investigación interna con plazos acotados, garantías procesales y resguardo para la persona denunciante, reparación y protección durante y después del proceso, de manera de generar cambios a corto y mediano plazo, instalando una cultura de aprendizaje en materia de inclusión. (iii) En materia de acciones afirmativas, éstas serán definidas de modo que conduzcan a desplegar el máximo potencial de las mujeres que son parte de la institución.

2.-) El Ministerio de Defensa, procederá a la revisión del Reglamento de Disciplina de la Armada de Chile, adecuando sus prescripciones a las leyes N°21.675 y N°21.643, especialmente en lo concerniente a las relaciones jerárquicas, prácticas de interacción, discriminación y violencia de género, incorporando y materializando mediante la dictación del respectivo Decreto Supremo, las modificaciones pertinentes, en el plazo de seis meses.

**III. En cuanto medidas dirigidas a la represión de las inconductas funcionarias** de las autoridades de disciplina, pónganse los antecedentes en conocimiento de la señora Contralora General de la República para los fines previstos en los artículos 131 y siguientes de la Ley N°10.336. Ofíciense.

Comuníquese, regístrese y, en su oportunidad, archívese.

Redacción del ministro señor Rodrigo Schnettler.

N°Protección-773-2025.

## Comentario y Doctrina de Derechos Humanos

---

La sentencia de la Corte de Apelaciones de Valdivia representa un precedente significativo en el reconocimiento judicial de la violencia y discriminación de género dentro de instituciones jerarquizadas.

El tribunal superior de justicia no solo acoge la acción por ilegalidad y arbitrariedad, sino que identifica que los hechos se inscriben en una cultura institucional patriarcal y sexista, lo que constituye –en sus palabras– “violencia institucional por razón de género”.

Este aspecto vuelve al fallo particularmente relevante, pues mediante el control de convencionalidad armoniza expresamente las garantías constitucionales con los estándares internacionales en materia de derechos de las mujeres, especialmente los derivados de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará.

El caso evidencia cómo en los procedimientos disciplinarios se produce una desviación de poder de la potestad sancionatoria que reproduce sesgos estructurales: la investigación administrativa se dirigió contra la denunciante, se invirtió injustificadamente el foco del reproche y se omitió ponderar el contexto de subordinación, captura de voluntad y riesgo institucional que la propia Corte describe con detalle.

De este modo, la sentencia afirma la obligación estatal de actuar con debida diligencia reforzada frente a denuncias de violencia sexual, garantizando imparcialidad, motivación suficiente y ausencia de revictimización en toda actuación administrativa.

Asimismo, el fallo marca un estándar inédito al ordenar medidas estructurales de no repetición, incluyendo la revisión del Reglamento de Disciplina de la Armada conforme a las leyes 21.675 y 21.643, acciones formativas obligatorias, mecanismos de detección de prácticas discriminatorias y la intervención del Ministerio de Defensa y de la Contraloría General de la República.

Con ello, la Corte reconoce que la protección de los derechos fundamentales de las mujeres en contextos castrenses exige no solo corregir el acto concreto, sino transformar las prácticas institucionales que permiten o normalizan la violencia de género.

En síntesis, este pronunciamiento consolida la comprensión de que la igualdad y la dignidad de las mujeres –también en las Fuerzas Armadas– no pueden ceder frente a prácticas consuetudinarias, rituales jerárquicos o interpretaciones disciplinarias sesgadas. La decisión instala un piso mínimo de garantías y proyecta consecuencias para el diseño de políticas institucionales, la revisión de procedimientos disciplinarios y el abordaje estatal de la violencia sexual en contextos de subordinación.

**INDH**  
INSTITUTO NACIONAL DE  
DERECHOS HUMANOS



[www.indh.cl](http://www.indh.cl)