

Recurso : PROTECCIÓN  
Materia : RECURSO DE PROTECCIÓN  
Recurrente : ANGÉLICA DAMASO NAVARRETE  
ABOGADO PATROCINANTE : LUIS CUELLO PEÑA Y LILLO

Recurrido 1 : JORGE MARTÍNEZ DURÁN  
RUT : 8.402.859-2  
Recurrido 2 : MUNICIPALIDAD DE VIÑA DEL MAR  
RUT : 69.061.000-0  
Representante : VIRGINIA REGINATO BOZZO  
RUT : 2.513.717-5

-----

**EN LO PRINCIPAL:** Recurso de protección; **PRIMER OTROSÍ:** Orden de no innovar; **SEGUNDO OTROSÍ:** Acompaña documentos; **TERCER OTROSÍ:** Patrocinio.

#### **ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO**

**LUIS CUELLO PEÑA Y LILLO**, abogado, a S.S. Ilustrísima respetuosamente digo:

Que dentro del término establecido en el numeral 1º del Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema de Justicia, sobre tramitación y fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, y en ejercicio de las facultades concedidas en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, comparezco en beneficio de ANGÉLICA DAMASO NAVARRETE, desempleada, domiciliada en Los Diamantes 5; ROMINA PAMELA AZÓCAR, desempleada, domiciliada en Los Diamantes Casa 13; MARÍA JOSÉ DÍAZ GÁLVEZ, desempleada, domiciliada en Los Diamantes Casa 19; JOSELYN NICOL SEPÚLVEDA GODOY, domiciliada en Los Diamantes Casa 19; NICOLE CÓRDOVA MONTENEGRO, desempleada, domiciliada en Los Diamantes Casa 22; JUAN MANUEL AZÓCAR VARGAS, desempleado, domiciliado en Los Diamantes Casa 13; MÓNICA GUILLERMINA YÁÑEZ CAMACHO, pensionada, domiciliada en Los Diamantes 6; MARÍA PAZ ZAMORA YÁÑEZ, desempleada, Los Diamantes 6; MARIO VEGA GONZÁLEZ, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 7; LEONOR MARZÁN ZAMORA, pensionada, domiciliada en Los Diamantes 17; MARÍA CRISTINA GALLARDO REBOLLEDO, desempleada, domiciliada en Diamante 8; RICARDO VON JENTCSHIK, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 16; MARITZA ROSELEN CONTRERAS, desempleada, domiciliada en Los Diamantes 30; MARITZA

CARREÑO DOMINGUEZ, desempleada, domiciliada en Los Diamantes 31; JUAN MANUEL GUZMÁN ZAMORANO, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 7; REGINA DEL ROSARIO AGUILERA BRISEÑO, desempleada, domiciliada en Los Diamantes 11; JOSÉ VIDELA, domiciliado en Los Diamantes 18; FRANCISCO PALMA OGARDE, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 15; CONSTANZA MORA ROMERO, desempleada, domiciliada en Los Diamantes 9; LUCI DÍAZ PACHECO, desempleada, domiciliada en Los Diamantes 3; CLAUDIA RUIZ DÍAZ, desempleada, domiciliada en Los Diamantes 3, HÉCTOR OLIVA FARIAS, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 2; INGRID DEL PILAR ESCOBAR RAULD, domiciliada en Los Diamantes 5; RUTH YÁÑEZ CAMACHO, RUT domiciliada en Los Diamantes 5; EDUARDO PATRICIO BARRIGA SALAS, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 31; SEBASTIÁN IGNACIO CASTRO ARAVENA, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 32; PEDRO NOLASCO ARAVENA ARREDONDO, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 29; MICHAEL LEONARD MARTINEZ BERRIOS, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 29; TAMARA CONSTANZA TORRES ARAYA, desempleada, RUT domiciliada en Los Diamantes 28; LUIS GONZALO WILSON GUTIÉRREZ, desempleado, domiciliado en Los Diamantes 33; y de ANTONIA BAEZA CONDORI, pensionada, domiciliada en Calle Estadio 2, casa 7; todos de la comuna de Viña del Mar, a cuyo favor deduzco recurso de protección en contra de la **MUNICIPALIDAD DE VIÑA DEL MAR**, representada por su alcaldesa doña **VIRGINIA REGINATO BOZZO**, ambos domiciliados en Arlegui 615, Viña del Mar; y del **INTENDENTE DE LA REGIÓN DE VALPARAÍSO DON JORGE MARTÍNEZ DURÁN**, domiciliado en Melgarejo 669 Piso 19, Valparaíso; por la omisión ilegal consistente en excluir a las personas a cuyo favor recorro de la entrega de las cajas de mercadería del programa gubernamental “Alimentos para Chile”. Esta omisión ilegal constituye una amenaza al derecho a la vida y a la integridad física ; y una perturbación a la igualdad ante la ley, garantizados en los numerales 1 y 2 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

## **I.- Antecedentes de hecho.**

**1.- Con fecha 20 de junio de 2020**, funcionarios de la Municipalidad de Viña del Mar distribuyeron cajas de mercadería a familias del sector del paradero 1 de Santa Julia, en la parte alta de Viña del Mar, como parte del programa “Alimentos para Chile”.

Como es de público conocimiento, esta política pública de emergencia anunciada en mayo por el Presidente de la República, consiste en la entrega de una canasta básica de elementos de primera necesidad a los hogares de *“familias vulnerables y de clase media”*, como lo señaló el primer mandatario. Las cajas incluyen *“alimentos no perecibles, intensos en proteínas y carbohidratos, como legumbres, fideos, arroz, harina, leche, aceite y elementos de limpieza como*

*jabones y detergentes*<sup>1</sup> Esta medida tiene su origen en las graves consecuencias sanitarias y económicas que la población está sufriendo por la pandemia del coronavirus.

La ejecución del programa “Alimentos para Chile” quedó entregada a los gobiernos regionales y a las municipalidades. En particular, en la Región de Valparaíso y la comuna de Viña del Mar, la coordinación y ejecución está a cargo del Intendente y de la Municipalidad de Viña del Mar.

2.- Las personas a cuyo favor comparezco son todas residentes del Paradero 1 de Santa Julia. Se trata de treinta familias cuyos jefes y jefas de hogar se encuentran actualmente desempleados en su gran mayoría, y sin ingresos económicos. Sólo en algunos casos, algunos reciben ingresos provenientes de pensiones solidarias. Su condición de vulnerabilidad social se ha agravado a raíz de la pandemia. Al mismo tiempo, la cuarentena vigente en la comuna desde el 12 de junio, necesaria medida de confinamiento decretada por la autoridad sanitaria para contener la expansión del virus, tiene como efecto natural la imposibilidad de que las personas en cuyo favor recurro se desplacen en búsqueda de trabajo y sustento.

La desfavorable condición económica en que se encuentran queda demostrada, además, en las precariedad de las viviendas e incluso en las calles en que se emplazan, como demuestran las fotografías acompañadas a esta presentación.

A mayor abundamiento, las personas individualizadas en esta acción constitucional sin duda ven amenazadas sus posibilidades de alimentación y por lo tanto necesitan de medidas urgentes de apoyo. Se trata de 30 jefes y jefas de hogar que deben resolver el problema diario de alimentar a unas 80 personas en total. Entre ellas hay adultos mayores; niños, niñas y adolescentes que necesitan del acceso a una alimentación adecuada.

3.- No obstante el evidente estado de necesidad de estas personas, **no se les entregaron las cajas de alimentos, pese a que otras familias del sector, domiciliados en calles aledañas sí las recibieron.** De acuerdo a lo señalado por la señora Angélica Damaso Navarrete, una de las personas a cuyo favor comparecemos, fueron consultados los funcionarios que distribuían las cajas de alimentos por la exclusión, sin embargo, no se les dio respuesta.

En los hechos, los recurrentes han sido excluidos de una política pública arbitrariamente, lo que redundará en las vulneraciones a sus garantías constitucionales que señalamos a continuación.

## **II.- Garantías constitucionales vulneradas y amenazadas.**

---

<sup>1</sup> Presidente Piñera pone en marcha plan “Alimentos para Chile” para 2,5 millones de hogares: “Comprendemos la necesidad y urgencia de este programa”. 18 de mayo de 2020. Disponible en <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=151457>

Los hechos descritos constituyen una omisión arbitraria e ilegal que amenaza el ejercicio de la garantía constitucional reconocida en el numeral 1º del artículo 19 de la Constitución Política, esto es, el derecho a la vida y a la integridad física; y vulnera el ejercicio de la igualdad ante la ley garantida en el numeral 2º del mismo artículo.

1.- Se trata de una omisión arbitraria porque la exclusión de la entrega de las cajas de alimentos responde al mero capricho de la administración, en este caso de la Municipalidad de Viña del Mar y del Gobierno Regional, carece de fundamento conocido y se opone directamente al objetivo declarado de ir en ayuda de las *“familias vulnerables y de clase media”*, en circunstancias que las personas en cuyo favor comparezco están, precisamente, en una condición de vulnerabilidad que hace indispensable la urgente atención de sus necesidades alimentarias.

2.- Enseguida, es también una omisión ilegal en tanto **amenaza el derecho a la vida y a la integridad física de las personas individualizadas en este recurso.**

a) La omisión ilegal objeto de esta acción constitucional tiene por efecto que las personas afectadas carezcan de los medios indispensables para alimentarse, lo que pone en riesgo su integridad física y la de las personas que integran sus respectivos grupos familiares. Al no contar con medios mínimos de subsistencia se amenaza, en la medida que persista esa situación, la salud y la vida de las personas.

Debe tenerse presente que la Constitución Política de la República prescribe en su artículo 1º que “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. A su vez, el inciso cuarto del mismo artículo establece que “El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.”

Enseguida, el número 1º del artículo 19 asegura a todas las personas “El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona”.

Tal garantía constitucional no sólo se traduce en la dimensión negativa consistente en que nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente, sino que también tiene una dimensión positiva que impone un deber del Estado de preservarla.

Esta obligación resulta especialmente exigible en circunstancias extraordinarias como las actuales: la pandemia del coronavirus ha provocado una severa crisis económica y, por otro lado, ha forzado a la administración a la adopción de actos de autoridad restrictivos de la libertad de desplazamiento de las personas. Sin duda, tales restricciones encuentran razonables fundamentos y son

necesarias para proteger la salud de la población. Sin embargo, es un hecho público y notorio que estas medidas impiden el desarrollo de actividades económicas, lo que afecta particularmente a las personas en cuyo beneficio se presenta esta acción, dado que carecen de estabilidad económica y no tienen posibilidades ni condiciones de desarrollar trabajos a distancia.

Precisamente en tales circunstancias, el principio de servicialidad del Estado del artículo 1º de la Carta Fundamental encuentra la necesidad de realización que se significa, en la especie, en el deber de asegurar el derecho a la alimentación de todas las personas, para preservar su vida y su integridad física.

De este modo, la omisión del cumplimiento de este deber por la vía de excluir, de facto y arbitrariamente como ocurre en este caso, del acceso a elementos mínimos como los contenidos en las cajas del programa “Alimentos para Chile” a personas que se encuentran en serio riesgo de dejar de alimentarse, deviene en una grave amenaza a la garantía constitucional del número 1º del artículo 19 de la Constitución.

b) Por otro lado, el alcance derecho a la vida y a la integridad física garantido en la Constitución debe interpretarse a la luz de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado de Chile.

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que “1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y **en especial la alimentación**, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;”.

A su turno, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en mayo de 1989, dispone en el número 1 del Artículo 11 que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, **incluso alimentación**, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha interpretado el alcance del derecho a una alimentación adecuada reconocido en el artículo 11 del Pacto, en su Observación N° 12, de 1999<sup>2</sup>. En ella precisa las obligaciones de los Estados parte, señalando que “...cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.”

---

<sup>2</sup> El Derecho a una alimentación adecuada (art. 11) . Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>

3.- La omisión ilegal materia de este recurso **vulnera la garantía de la igualdad ante la ley y la prohibición a las autoridades de establecer diferencias arbitrarias**, establecido en el artículo 19 número 2 de la Constitución.

El concepto más aceptado por la jurisprudencia y la doctrina sobre la igualdad ante la ley señala que ésta *“consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. “No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a la diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición...”* (Linares Quintana, Segundo, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado, tomo 4°, pág. 263).<sup>3</sup>

Enseguida, la Excma. Corte Suprema ha entendido por discriminación arbitraria “ toda diferenciación o distinción realizada por el legislador o por cualquier autoridad pública que aparezca como contraria a la ética elemental o a un proceso normal de análisis intelectual; en otros términos, que no tenga justificación racional o razonable, lo que equivale a decir que el legislador no puede por ejemplo dictar una ley que imponga distintos requisitos u obligaciones a personas distintas en iguales circunstancias”.<sup>4</sup>

En la especie, las personas en cuyo beneficio se presenta la acción de protección sufrieron una discriminación arbitraria al resultar excluidos de la entrega de las cajas de alimentos, mientras otras personas que se encuentran en similar condición de vulnerabilidad social y económica, del mismo sector de la ciudad de Viña del Mar, si les fueron entregadas. Es necesario destacar que la exclusión de que fueron objeto mis representados no tiene fundamento conocido, sino que obedece únicamente al mero capricho de las autoridades recurridas.

### **III.- Consideraciones sobre la admisibilidad del recurso de protección.**

La presente acción constitucional cumple con todos los requisitos de admisibilidad prescritos en la Constitución y en el artículo 2° del Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia, sobre tramitación y fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales.

En efecto, se interpone dentro del plazo de treinta días corridos contados desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión, que en este caso data del 20 de junio de 2020.

Asimismo, se mencionan hechos que puedan constituir la vulneración de garantías de las indicadas en el artículo 20 de la Constitución Política de la República. La presente acción señala amenazas a la garantía del derecho a la vida y a la integridad física, del número 1° del artículo 19; y vulneraciones a la garantía

---

<sup>3</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 53.

<sup>4</sup>Citado en sentencia Rol 555-2018 de la Corte de Apelaciones de Valdivia.

de igualdad ante la ley del número 2° del mismo artículo. Ambas garantías están amparadas por la acción de protección, de acuerdo al artículo 20 de la Carta Fundamental.

Por otra parte, los hechos que forman parte de esta acción forman parte de las materias propias del recurso de protección, pues se relacionan con el ejercicio de garantías protegidas constitucionalmente. En la especie, la presente acción de protección se dirige a la aplicación concreta de una política pública que vulnera y amenaza derechos de mis representados.

**POR TANTO**, en mérito de lo expuesto y de las normas citadas,

**A S.S. ILTMA. SOLICITAMOS:** Tener por interpuesto Recurso de Protección en contra de la **MUNICIPALIDAD DE VIÑA DEL MAR**, representada por la Alcaldesa **VIRGINA REGINATO BOZZO**; y de don **JORGE MARTÍNEZ DURÁN**, **Intendente de la Región de Valparaíso**, ya individualizados, lo admita a tramitación y, en definitiva, acoja el recurso, declarando que es ilegal y arbitraria la exclusión de mis representados de la entrega de las cajas de mercadería del programa gubernamental “Alimentos para Chile”, por constituir una amenaza a su derecho a la vida e integridad física, y una privación y perturbación del derecho a la igualdad ante la ley; y adopte las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar su debida protección, en especial ordenar a las autoridades recurridas que les proporcione las cajas de mercadería del programa “Alimentos para Chile” para asegurar su alimentación.

**PRIMER OTROSÍ:** Solicitamos a S.S. Iltma. que en consideración a los antecedentes y fundamentos de derecho expuestos en lo principal, y en particular a la urgencia de cautelar el derecho a la vida e integridad física de mis representados, se sirva decretar orden de no innovar con el objeto de que, mientras se resuelve el fondo del asunto sometido a su conocimiento, se ordene a las recurridas proveerles alimentos del programa “Alimentos para Chile”, a fin de evitar inminentes perjuicios en sus garantías fundamentales y las de sus familias.

**SEGUNDO OTROSÍ:** Sírvase S.S. Iltma. tener por acompañado set de fotografías de los pasajes en que se emplazan las viviendas de mis representados.

**TERCER OTROSÍ:** Sírvase S.S. ilustrísima tener presente que en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión patrocinaré el presente recurso compareciendo en representación de los recurrentes, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2° del Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema, sobre tramitación y fallo del recurso de protección.