



**INFORME No. 110/09<sup>[1]</sup>**

CASO 12.470

FONDO

RICARDO ISRAEL ZIPPER

CHILE

10 de noviembre de 2009

**I. RESUMEN**

1. El 17 de noviembre de 2003 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "la Comisión" o "la CIDH") recibió una petición por parte de Héctor Faúndez Ledesma (en adelante "el peticionario") contra el Estado de Chile (en adelante, "Chile" o "el Estado"), por la presunta violación de los derechos consagrados en los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, "la Convención Americana" o "la Convención"), en perjuicio de Ricardo Jacob Israel Zipper (en adelante, "la presunta víctima").

2. El peticionario expuso que el 10 de enero de 2003 la Universidad de Chile, persona jurídica de derecho público, aprobó el Decreto No. 435/2003 mediante el cual, afirmando razones de reestructuración, suprimió el cargo de profesor titular a jornada completa, que ocupaba la presunta víctima en el Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Se alegó que dicho decreto violentaba los derechos a la integridad personal, a las garantías judiciales, a la protección de la honra y dignidad, a la propiedad privada, a la igualdad ante la ley y a la protección judicial de la presunta víctima.

3. Con fecha 13 de octubre de 2004, la CIDH emitió el Informe Nº 61/04 en el que determinó que la petición cumplió con los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 46 de la Convención Americana y declaró admisible el caso. En aplicación del principio *iura novit curia*, consideró analizar los hechos que el peticionario alegaba como supuestas violaciones al artículo 5 de la Convención Americana bajo el amparo de los artículos 11 y 2 del mismo ordenamiento.

4. El Estado argumentó que el Decreto No. 435/2003 fue emitido conforme a derecho, respetándose las garantías individuales de la presunta víctima. Explicó que la supresión del cargo no estuvo vinculada a pensamientos o expresiones emitidas por la presunta víctima en su cátedra, sino que se debió a la reestructuración de la Universidad. Asimismo, remarcó que el peticionario no explicó el fundamento por el cual afirmaba que la presunta víctima había recibido un trato discriminatorio por la Universidad de Chile. Finalmente, el Estado aseguró que la presunta víctima contó con los recursos internos necesarios para ejercer su defensa.

5. Con base en el análisis de los alegatos y las pruebas presentados por las partes, la CIDH concluye que el Estado no es responsable por la violación de los derechos a la protección de la honra y de la dignidad, a la libertad de expresión, a la propiedad privada y a la igualdad ante la ley, consagrados en los artículos 11, 13, 21 y 24, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana y de los derechos a las garantías y protección judiciales, consagrados en los artículos 8 y 25, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Ricardo Israel Zipper. La CIDH decidió notificar al Estado y al peticionario acerca de esta decisión y publicar el presente informe en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

## **II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN POSTERIOR AL INFORME DE ADMISIBILIDAD**

6. La Comisión adoptó su Informe de Admisibilidad No. 61/04<sup>[2]</sup> el 13 de octubre de 2004 la CIDH y decidió continuar con el análisis de los méritos en relación con las alegadas violaciones de los artículos 1(1), 8, 13, 21, 24 y 25 de la Convención Americana. Es de indicar que en dicho informe la Comisión manifestó su insatisfacción “en cuanto a que los peticionarios hayan sustanciado denuncias que, de demostrarse verdaderas, pudieran establecer una violación del artículo 5 (tortura y trato cruel, inhumano y degradante) de la Convención, sino que más bien apuntarían a una posible violación del artículo 11, referente al daño de su reputación”.

7. El informe fue remitido a las partes mediante comunicación de 2 de noviembre de 2004. En dicha comunicación se estableció un término de dos meses para que las partes presentaran sus observaciones sobre el fondo. Asimismo, de acuerdo con el artículo 38.4 del Reglamento, la Comisión se pudo a disposición de las partes para facilitar un procedimiento de solución amistosa conforme al artículo 48.1.f de la Convención Americana.

8. El 22 de junio de 2005 el Estado envió a la CIDH información adicional del caso, aunque sin pronunciarse sobre el fondo del asunto. El 4 de agosto de 2005 el peticionario entregó información adicional sobre la petición. El Estado envió sus observaciones acerca del fondo del asunto el 9 de noviembre de 2005.

9. El 7 de marzo de 2006, durante el 124º Período Ordinario de Sesiones, la CIDH celebró una audiencia pública con las partes sobre el caso.

## **III. POSICIÓN DE LAS PARTES**

### **A. Posición del Peticionario**

10. De acuerdo con la petición, la Universidad de Chile es una institución pública. El artículo 53 de su Estatuto dispone que sus académicos y funcionarios tienen la calidad de “empleados públicos”.

11. El peticionario señaló que en 1982, luego de haber completado estudios de postgrado en el extranjero, Ricardo Israel Zipper fue incorporado como profesor a jornada completa en el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Chile. También indicó que en 1985 la presunta víctima fue nombrada profesor titular de dicho centro de estudios, alcanzando así la “máxima jerarquía académica”. El peticionario narró que durante seis años y medio la presunta víctima se desempeñó como director del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Chile, cargo al que habría renunciado en el año 2000, luego de recibir un escrito anónimo que amenazaba su vida y la de su familia. Relató que en 2002 Ricardo Israel Zipper fue electo para formar parte del Senado Universitario, y que en ese año también fue invitado a dictar la Cátedra de Ciencia Política en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

12. El peticionario detalló que el Instituto de Asuntos Públicos surgió como resultado de la fusión de tres organismos de la Universidad de Chile: el Instituto de Ciencias Políticas, la Escuela de Gobierno y el Centro de Análisis de Políticas Públicas. De acuerdo con el peticionario, a partir del año 2002, la presunta víctima comenzó a ser objeto de una campaña de hostigamiento en su contra, situación que coincidió con la designación de nuevas autoridades en el Instituto de Asuntos Públicos. A manera de ejemplo, indicó que, a partir de ese año, la presunta víctima no fue considerada por el Instituto de Asuntos Públicos para impartir clases, lo que fue posible solamente a través de una invitación especial de las autoridades de la Facultad de Derecho. El peticionario sostuvo que dicha circunstancia le impidió difundir plenamente sus ideas e informaciones “desde la cátedra universitaria”. El peticionario señaló también que la presunta víctima fue excluida de la dirección de tesis de grado, de la participación en foros y conferencias, y de toda actividad académica del Instituto de Asuntos Públicos. Asimismo, relató que el entonces director de dicho organismo solicitó a la presunta víctima su renuncia voluntaria al cargo de profesor titular, amenazándolo con la existencia de un supuesto proceso “sumario” en su contra.

13. El peticionario señaló que, a partir de la solicitud de la renuncia voluntaria, misma que la presunta víctima se negó a realizar, ocurrieron una serie de actos de hostigamiento<sup>[3]</sup> en contra de esta última, "los cuales culminaron con su despido o expulsión de todos sus cargos y actividades académicas y docentes".

14. El peticionario sostuvo que, el 7 de enero de 2003, se realizó una sesión del Consejo del Instituto de Asuntos Públicos en donde se discutieron las actividades realizadas por diversos académicos, incluyendo las llevadas a cabo por Ricardo Israel Zipper durante 2002. En el acta de la sesión del Consejo se habría mencionado que durante dicha sesión un funcionario administrativo acusó a la presunta víctima de no haber realizado labores de docencia o de investigación durante tal período. Como resultado de ello, el Consejo del Instituto de Asuntos Públicos habría acordado suprimir tres cargos académicos, incluyendo el de Ricardo Israel Zipper.

15. El peticionario señaló que, el 10 de enero de 2003, el Rector Subrogante y la Pro Rectora Subrogante de la Universidad de Chile, "alegando necesidades de reestructuración del Instituto de Asuntos Públicos", dictaron el Decreto No. 435/2003 "mediante el cual se suprimió el cargo de Profesor Titular, de jornada completa, que ocupaba en propiedad Ricardo Jacob Israel Zipper". El Decreto No. 435/2003 habría sido notificado a la presunta víctima el 13 de marzo de 2003, cuando se reiniciaron las actividades académicas.

16. El peticionario añadió que entre la fecha del decreto y su notificación le continuaron pagando su salario, y que durante el primer semestre de 2003 se incorporaron seis nuevos académicos a la planta docente.

17. El peticionario señaló que "no había nada personal en contra del [profesor] Israel" y que "[n]adie sugirió que las ideas que profesaba [...] fueran peligrosas o detestables; tampoco se [objetaron sus] ideas expuestas [...] en los programas de radio o televisión en que habitualmente participaba; en definitiva, no se le acusaba de ningún hecho incompatible con el desempeño de las funciones académicas que le estaban encomendadas. Sencillamente, se eliminó el cargo que ocupaba". Afirmó, sin embargo, que la presunta víctima fue "exonerad[a] de su cargo [...] por simple animosidad en contra suya, y sin que tuviera oportunidad de defenderse, porque nunca se le acusó de nada".

18. El peticionario también señaló que el Decreto No. 435/2003 fue adoptado en abierta contradicción con el Dictamen Nº 02903 de 14 de septiembre de 1995 de la Contraloría General de la República, el cual establece que "en aquellos casos en que el afectado acompañe antecedentes fidedignos de los cuales aparezca con claridad que el motivo de la supresión es la eliminación de determinado personal, el organismo fiscalizador estaría obligado a solicitar y estudiar otros documentos sobre el particular, y sólo podría dar curso al decreto si mediante ellos se forma la convicción de que la causa final de esa medida es la necesidad de prescindir de los cargos en que incide y no de las personas que lo ocupan".

19. El peticionario puntualizó que, luego de la supresión del cargo, la presunta víctima fue contratada por "honorarios en calidad de profesional" para continuar con el dictado de cursos en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Agregó que bajo esta modalidad dicho centro de estudios "t[enía] derecho de poner término [al contrato] en forma unilateral y sin expresión de causa".

20. El peticionario narró que, el 28 de marzo de 2003, la presunta víctima interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, el cual fue resuelto a su favor el 15 de julio de 2003. Señaló que, posteriormente, la Universidad de Chile presentó un recurso de apelación ante la Corte Suprema de Chile y que el 27 de agosto de 2003 dicho tribunal revocó la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago y rechazó la pretensión de Ricardo Israel Zipper, "sin oír [los] alegatos de las partes".

21. El peticionario alegó que dado el contenido del acta de la sesión del Consejo del Instituto de Asuntos Públicos del 7 de enero de 2003, las autoridades de la Universidad de Chile pudieron haber iniciado un procedimiento disciplinario en contra de la presunta víctima. El peticionario señaló que "el uso de esta atribución le hubiera permitido al [profesor] Israel

defenderse y controvertir los argumentos de las autoridades universitarias”, en razón de que era el Consejo Universitario el ente encargado de resolver “en última instancia sobre las medidas disciplinarias de exoneración y expulsión de un académico”.

22. El peticionario agregó que la Universidad de Chile fundamentó la medida en el Decreto Ley No. 3.541 de 1981, el Decreto con Fuerza de Ley No. 1 de 1981, y el Decreto con Fuerza de Ley No. 153 de 1981, decretos que tuvieron origen “durante la dictadura de Pinochet”. El peticionario añadió que dichas normas “permitieron exonerar de su cargo al [profesor] Israel, sin tener que dar mayores explicaciones, y sin tener que someterse a un procedimiento contradictorio en el que [...] pudiera defenderse”.

23. El peticionario señaló que “la medida [...] adoptada por las autoridades de la Universidad de Chile tuvo el efecto de silenciar [la] voz [de la presunta víctima] e interferir con el ejercicio de su libertad de expresión”. Agregó que “[l]a universidad no puede invocar [su] autonomía para disponer libre y arbitrariamente de las ideas y la información que en ella se imparte, en violación de la libertad de cátedra de quien forma parte del personal docente de esa universidad.

24. El peticionario sostuvo que la “condición de profesor titular [...] con los otros elementos que la acompañan, incluida la jornada completa y el número de horas de dedicación semanales, [...] se incorpor[aron] al patrimonio del profesor Israel”. Asimismo, el peticionario alegó que “[e]l Decreto No. 435 [...] pretende expropiarle ese derecho [...], [y que] el Estado [...] le está privando de la remuneración que ese cargo lleva consigo, [...] quitándole los otros beneficios intangibles inherentes a [su] condición de profesor titular”. Agregó que en el presente caso no existen razones de utilidad pública, de interés social u otra prevista en la ley que justifiquen que a la presunta víctima “se le ha[ya] privado de la propiedad de su cargo”.

25. El peticionario señaló que Ricardo Israel Zipper recibió un trato discriminatorio dado que “mientras se suprimía su cargo, otros docentes eran contratados en el mismo departamento en el que él se desempeñaba”. Agregó que, aunque “nunca se hizo explícita si esa discriminación estaba fundada en motivos de raza, religión, origen nacional, o en sus opiniones políticas o de otra índole, [...] hubo una manifiesta discriminación entre la forma [en] la que se [...] trató [a la presunta víctima] y la forma como se trató a otros profesores”.

## B. Posición del Estado

26. El Estado argumentó que en el presente caso debía prestarse especial atención al concepto de “autonomía universitaria”, por el cual la Universidad de Chile “[rige] su funcionamiento institucional e intereses, mediante normas y órganos de gobierno propios”. En este sentido, indicó que los actos jurídicos de dicho centro de estudios son actos universitarios, más no actos del Estado propiamente dichos. El Estado añadió que en virtud del anterior concepto, la Universidad de Chile “posee la potestad de modificar sus plantas, creando cargos y, consecuentemente, suprimirlos, de conformidad con las decisiones de gestión académica que [...] adopt[e]”.

27. El Estado indicó que “los funcionarios públicos cesan [sus cargos], entre otras causales, por destitución y por supresión del empleo”. Diferenció entre destitución y supresión del cargo, detallando que la destitución es una medida disciplinaria que, “dispuesta en un sumario administrativo, pone término a los servicios de un funcionario por decisión de la autoridad facultada para hacer el nombramiento”; y que la supresión de cargo “es una forma legal de hacer cesar el cargo que es servido, con prescindencia de la persona que lo sirve, cuando así lo dispone esa autoridad en el ejercicio de sus potestades estatutarias – administrativas, que la facultan para organizar el funcionamiento de la Corporación del modo que mejor convenga a sus intereses, sobretodo cuando está en curso una restructuración del servicio, como ocurrió en la especie”. Por lo tanto, la supresión no constituye una sanción pero tampoco deja en estado de indefensión al posible afectado, ya que “es posible impugnar el acto administrativo que la decreta por vía administrativa o por vía jurisdiccional”.

28. Por otra parte, el Estado enfatizó que lo que “el peticionario present[ó] como [...] un atropello injustificado en su perjuicio, e[ra], por el contrario y situado en un contexto adecuado y razonable, un acto de ordinaria ocurrencia en la Universidad, obligada a ello por la

permanente adecuación que requiere en los planes de estudio y desarrollo de sus organismos y escuelas, y en sus cuadros académicos y funcionarios, para cumplir con el objetivo de ir adaptándose a una realidad educacional cambiante y competitiva". Por lo tanto, el Estado explicó que fueron "motivos de restructuración interna del Instituto de Asuntos Públicos" los que determinaron "la necesidad de suprimir algunos cargos, entre los que se encontraba el que ejercía [...] Ricardo Israel Zipper".

29. Para exemplificar lo anterior, el Estado puntuó que en 2003, en la misma época en la cual se suprimió el cargo de la presunta víctima, fueron suprimidos otros 172 cargos; en 2004 fueron suprimidos 204 cargos; y de enero a octubre de 2005 se suprimieron 119 cargos más. El Estado especificó que "[t]odo ello se debió a la necesaria fluidez que [...] existe en el manejo de la planta universitaria, lo que ha sido entendido y resuelto en este sentido, tanto por el órgano contralor de los actos de la administración como por la Contraloría General de la República y los Tribunales de Justicia". En virtud de lo anterior, el Estado puntuó que "el señor Israel Zipper no fue el único afectado con tales medidas [de reestructuración] y, por ende, nunca existió una discriminación unilateral en su contra" que violentara el artículo 24 de la Convención.

30. El Estado sostuvo que el Decreto No. 435/2003 fue notificado a la presunta víctima, "una vez cumplido[s] los trámites previos de control de legalidad por parte de la Contraloría Universitaria y de la Contraloría General de la República", y que dicho procedimiento "cumplió con todos los requisitos tanto de fondo como formales considerados por la reglamentación universitaria y general". El Estado detalló que el 15 de enero de 2003 la Contraloría de la Universidad de Chile visó la legalidad de dicho decreto, y que el 3 de febrero de 2003 la Contraloría General de la República tomó razón del mismo, "estableciéndo[se] así su pleno ajuste a derecho".

31. En el mismo sentido, el Estado también recalcó que "el hecho de que [la Corte Suprema de Justicia] no hubiera aceptado oír alegatos de las partes, no constituye transgresión alguna a la ley del procedimiento", ya que "el procedimiento establecido para la tramitación del recurso de protección [...] es de carácter escrito" y que "en la tramitación [de este recurso], si la Corte respectiva lo estima necesario, [...] escucha las alegaciones orales de los abogados, que son adicionales a lo ya dicho por escrito".

32. Asimismo, el Estado informó que fue a través del Decreto Nº 775 de fecha 15 de marzo de 1983, bajo el amparo del Decreto con Fuerza de Ley No. 153 de 1981, que la presunta víctima ingresó como funcionario de la Universidad de Chile, y que fue a través de la misma norma [DFL 153] que éste obtuvo su último nombramiento. En opinión del Estado, "el peticionario comenzó su relación laboral formal con la Universidad de Chile en 1983, en pleno régimen militar, fecha en que se creó el cargo para el que fue nombrado, por aplicación de la misma legislación que ahora en forma peyorativa, [...] impugna como legislación de la dictadura militar". El Estado manifestó que dicha legislación "es aplicada ahora democráticamente".

33. El Estado consideró que "no se agotaron los recursos internos disponibles por el ordenamiento jurídico" en relación con la supuesta "campaña de hostigamiento" alegada por la presunta víctima y que ésta "no podrá[a] ser atribuida ni a la Universidad de Chile ni al Estado chileno".

34. El Estado señaló que la supresión del cargo no tuvo como propósito impedir que Ricardo Israel Zipper difundiera su "mensaje académico". En opinión del Estado, dicha "acusación es lo más sorprendente del caso", precisamente, porque el peticionario no habría establecido una conexión clara entre la medida de supresión y su derecho a la libertad de expresión.

35. El Estado señaló que "[s]in lugar a dudas los funcionarios públicos gozan de estabilidad en el empleo, [...] pero [...] llegar a sostener que este derecho [se equipara al] derecho de propiedad [...] es [...] un [...] error jurídico [...], [puesto que] [n]ingún funcionario público puede vender o donar su empleo, ni a su muerte transmitirlo a sus herederos". Añadió que en la legislación chilena se emplea el término "propiedad" para referirse a la calidad o

condición de “titular”, por la cual un funcionario público ejerce un determinado cargo o empleo, como opuesto a quien lo ejerce en calidad de “suplente”, “interino” o “subrogante”.

36. Por último, el Estado argumentó que “el peticionario tuvo acceso a todas las posibilidades de defensa que le franquea la legislación vigente que efectivamente usó”. En este sentido, el Estado alegó que “el Sr. Ricardo Israel Zipper recurrió [...] ante la Corte de Apelaciones de Santiago, siendo rechazada su pretensión en definitiva por la [...] Corte Suprema”. Además, “el peticionario dedujo reclamo ante la Contraloría General de la República, impugnando la legalidad del Decreto Nº 435” e “interpuso otro reclamo ante el Presidente de la República, en su calidad de patrono de la Universidad de Chile, mediante carta abierta”. Finalmente, “el Senado Universitario tomó conocimiento de la situación [...] y formó una comisión investigadora que revisó lo obrado a su respecto sin formular objeciones formales ni en cuanto al fondo de la materia.

## V. FONDO

### A. Hechos probados

37. De la documentación que obra en el expediente, así como de la información adoptada por las partes, se tienen por probados los siguientes hechos:

#### **Antecedentes**

38. La Universidad de Chile es una institución de educación superior, con personalidad jurídica de Derecho Público, y con autonomía académica, económica y administrativa. Su gobierno central reside en el Consejo Universitario y en las autoridades superiores centrales y de facultad, que son: el Rector, el Prorrector y los Decanos.

39. El 15 de marzo de 1983, la Universidad de Chile aprobó el Decreto No. 775/1983 por el cual se creó el cargo de Académico a Jornada Completa en el Instituto de Ciencia Política de dicha Universidad y que designó a Ricardo Israel Zipper como titular de dicho cargo.<sup>[4]</sup>

40. El 21 de julio de 1987, la Universidad de Chile aprobó el Decreto No. 3327/1987, que ratificó el nombramiento realizado a través del Decreto No. 775/1983 anteriormente mencionado.<sup>[5]</sup>

41. El 30 de septiembre de 1998, la Universidad de Chile aprobó el Decreto No. 2853/1998, el cual ratificó el nombramiento de Ricardo Israel Zipper como director del Instituto de Ciencia Política.<sup>[6]</sup>

42. Ricardo Israel Zipper renunció al cargo de director del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile durante el año 2000, y en 2002 fue elegido miembro en el Senado Universitario.<sup>[7]</sup>

43. El 21 de enero de 2002, la Comisión Superior de Calificación Académica 2001, resolvió que Ricardo Israel Zipper cumplió con las pautas académicas de calificación necesarias tanto para su jerarquía académica como para su carga horaria<sup>[8]</sup>.

El 7 de enero de 2003 se celebró la Quinta Sesión Ordinaria del Consejo del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. En el Punto No. 2 de la agenda del día se discutió información sobre las actividades de los académicos del Instituto de Asuntos Públicos y se adoptó un acuerdo. De conformidad con la copia del acta de dicha reunión que obra en el expediente, en el acuerdo consta que se solicitó a los directores de departamento información respecto de los profesores que durante el último año no hubieran realizado docencia ni llevado a cabo labores de investigación, publicación y/o extensión aprobadas por cada Departamento; y, que producto de la información recabada se detectaron 3 casos en el Departamento de Gobierno y Gestión Pública, y 4 casos en el Departamento de Ciencia Política se encontraron 4

casos, entre los que se encontraba el Profesor Israel Zipper. Finalmente, en dicha reunión se acordó, entre otros, lo siguiente:

ACUERDO No. 2: Proceder a la supresión de los cargos que se indican, encomendando al Sr. Director del INAP para que realice las acciones que sean necesarias para tales fines<sup>[9]</sup>.

### **La aprobación del Decreto Rectoral No. 435/2003**

44. El 10 de enero de 2003 la Universidad de Chile aprobó el Decreto No. 435/2003, el cual suprimió el cargo de Profesor Titular Jornada Completa servido por Ricardo Jacob Israel Zipper.<sup>[10]</sup>

45. El Decreto No. 435/2003 fue notificado a Ricardo Israel Zipper el 13 de marzo de 2003, al inicio de las actividades correspondientes al período académico en curso. Hasta dicha fecha se le canceló su remuneración con normalidad.<sup>[11]</sup>

46. Posteriormente a estos hechos, Ricardo Israel Zipper continuó en el dictado de cursos en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, aunque bajo la figura de honorarios "en calidad de profesional".<sup>[12]</sup>

47. A partir de marzo de 2003, se incorporaron nuevos académicos a la planta docente del Departamento de Ciencia Política del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.<sup>[13]</sup>

### **El recurso de protección y la decisión de primera instancia del 15 de julio de 2003**

48. El 28 de marzo de 2003 Ricardo Israel Zipper interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago alegando "una acción arbitraria e ilegal que viol[ó] las garantías de la Constitución Política de [Chile] en los numerales 1º, 2º, 3º y 24º del artículo 19, es decir, el derecho a la integridad psíquica, la igualdad ante la ley, el debido proceso y el derecho a la propiedad".<sup>[14]</sup>

49. El recurso de protección, resuelto en su favor el 15 de julio de 2003, señala en sus partes pertinentes:

5º. Que el artículo 62 No. 2 de la Constitución Política excluye la posibilidad de crear y suprimir cargos públicos y empleos rentados, "sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o municipalidades", como no sea por ley de iniciativa presidencial. [...];

6º. Que, por consiguiente, es ilegal un mero decreto del rector de la Universidad de Chile que suprime un cargo de la planta de la misma, pues por mandato constitucional ello sólo puede hacerse mediante ley de exclusiva iniciativa presidencial y, además, por prescripción legal atenta contra [!]a estabilidad y permanencia funcionarias; [...]

13º. Que en lo que ataña a la arbitrariedad, el mencionado decreto se apoya en la circunstancia de estar en curso la adecuación del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad (INAP). Sobre la especie el informe [...] es escueto, limitándose a sostener que se está en proceso de restructuración, con nueva programación de actividades y de funcionamiento [...];

14º. Que a pesar de lo anterior, no existe un solo antecedente en autos que avale tales asertos y por tratarse de cambios estructurales resulta evidente que para persuadir de su veracidad ha debido aportarse el respaldo documental atingente;

15º. Que de esa manera se llega a una situación conforme a la cual nada a la postre queda razonablemente justificado en el trato que se ha dado al profesor Israel y no podría pretenderse que la autoridad universitaria dispusiera a su amanío del arbitrio [...], pues ello no sólo le significaría que ese personero detentaría la omnímoda y excepcional potestad de proceder sin justificación, esto es, sin fundar sus acciones en plausibles y suficientes razones de hecho que las hicieran aceptables, sino que, lo que es peor, importaría reconocerle la facultad para hacer lo que ni siquiera el particular puede obrar con sus dependientes en el ámbito del derecho privado que, como se ha dicho, es menormente custodiado, en este orden de materias, que el derecho público.

16º. Que por consiguiente, el comportamiento del rector subrogante al emitir el decreto No. 435, también se demuestra arbitrario, circunstancia que [...] habilitaría la protección invocada, si como directa e inmediata privación, perturbación o amenaza al legítimo ejercicio de alguno de los derechos constitucionales hechos valer; [...]

17º. “[...] el discurso consistente en la perturbación del bien de la integridad psíquica habría requerido de un mayor rigor probatorio, sin que baste al efecto el certificado emanado del doctor Peña Lillo. Ello no hace constar la lesión. Y de lograrlo, tampoco serviría para apreciarla directa e inmediata consecuencia de los avatares universitarios que en esta sede e reprocha”.

18º- Que el Nº 2 del artículo 19 de la ley principal impide las diferenciaciones arbitrarias. Diferencia arbitrariamente a alguien quien sin razón alguna lo trata de manera distinta a sus iguales, en términos de producirle daño o perjuicio, como ocurriría, por ejemplo, si en idéntica situación a la del pretendiente se hallare otro funcionario al que deliberadamente no se le hubiere suprimido el cargo. Como en el presente caso no se ha hablado de un tercero en identidad de condiciones [...] respecto de quien el actor hubiese sido discriminado, no puede considerarse perturbada la igualdad constitucionalmente garantida.

20º. [...] Don Ricardo Israel Zipper goza indudablemente de la propiedad del cargo de que le quiere privar, la que se troca en la estabilidad y permanencia en el mismo, precisamente para solazarse en su desempeño, con todas las bondades inherentes al servicio en una institución tan estrechamente identificada con el bien general del Estado a que se asocia;

21º. Que en presencia de un acto ilegal y arbitrario que vulnera el derecho de propiedad que el reclamante asiste sobre la función de que pretende privársele, no cabe sino protegerlo en el ejercicio de ése [...];

22º. [Por tanto,] [...] se accede a la protección impetrada [...] por Ricardo Israel Zipper, sólo en cuanto se deja sin efecto el decreto No. 435 del rector subrogante de la Universidad de Chile, de 24 de enero de 2003, manteniéndose el cargo a que se refiere, y en servicio al señor Israel.<sup>[15]</sup>

### **La decisión de la Corte Suprema de Chile de 27 de agosto de 2003**

50. La Universidad de Chile presentó un recurso de apelación contra dicha decisión ante la Corte Suprema de Chile. El 27 de agosto de 2003 dicho tribunal revocó la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago y rechazó el recurso interpuesto por Ricardo Israel Zipper. En sus partes pertinentes, la resolución del tribunal dispuso que:

8º) Que el artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley No. 153 de 1981 dispone que: Al rector le corresponde especialmente: letra h) Nombrar al personal académico y administrativo de la Universidad conforme a la planta que aprueba previamente. [...] El recurrente fue nombrado para desempeñar el cargo, ya aludido, lo que hizo hasta la fecha en que se tramitó el Decreto, precitado, por medio del cual el Rector de la Institución recurrida, haciendo uso de sus facultades discretionales, que no son sino una derivación obvia de la atribución de

determinar las plantas del personal, resolvió suprimir en dicho plantel, el cargo para el cual había sido nombrado dicho recurrente;

9º) Que de lo reflexionado previamente aparece que en el presente caso existe una normativa legal, contenida en el D.F.L. No. 153, que consagra en forma expresa su autonomía no solamente para el cumplimiento de sus funciones de docencia, investigación, creación y extensión y creación de planes de estudio que imparte, que constituyen sus quehaceres más propios o inherentes a su naturaleza, sino también dicha autonomía se relaciona con las facultades de organizar su funcionamiento y administración, del modo que mejor convenga a sus intereses, normativa que prevalece sobre las leyes generales [...]. Ha sido precisamente en el marco de esta autonomía y de conformidad con la facultad que fluye del artículo 12, letra h) que la recurrida, a través de su Rector, ha podido dictar el Decreto impugnado por esta vía, pues dicha norma permite nombrar al personal académico y administrativo de la Universidad, conforme a la planta que apruebe previamente. De esto se desprende que si la planta anteriormente aprobada, que no tiene por qué ser la misma de los inicios de esta casa de estudios superiores, no contempla determinados cargos, no sólo puede nombrar sino que, además, ha de poder suprimirlos, ya que no de otro modo se puede entender esta facultad, enraizada, como ya se dijo, en su autonomía legal y expresamente consagrada [...];

10º) Que, por lo demás, el artículo 2º de la Ley No. 18.663 establece que para suprimir cargos no se requiere ni se ha requerido aviso previo alguno. [...];

11º) Que corresponde señalar, finalmente que, conforme al mérito de autos, la presente materia no guarda relación con el ejercicio de la facultad disciplinaria respecto de académicos, estudiantes y funcionarios de la Universidad, puesto que la expiración de funciones del recurrente se produjo, de acuerdo a lo expuesto por las partes, solamente por la supresión del cargo que éste servía, supresión que produce el alejamiento del funcionario como una consecuencia inmediata de tal circunstancia, no pudiendo concebirse estabilidad en un cargo o empleo si éste deja de existir por la razón indicada [...];

12º) Que, en estas condiciones, la referida acción inconstitucional no puede prosperar y debe ser desestimada, sin perjuicio de los demás derechos que se puedan hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes. [...] se revoca la sentencia apelada, de quince de julio último [...], y se declara que se rechaza el recurso de protección [...]<sup>[16]</sup>.

## B. Consideraciones de Derecho

51. En su informe No. 61/04 la CIDH declaró admisible el caso 12.470 por las presuntas violaciones de los derechos contenidos en los artículos 8, 11, 13, 21 y 24 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana y del derecho contenido en el artículo 25 en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

### **Protección de la honra y de la dignidad establecida en el artículo 11 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 de la misma**

52. El peticionario argumentó que, a partir de 2002, la presunta víctima fue objeto de una "campaña de hostigamiento en su contra", en razón de que habrían acaecido los siguientes hechos: (1) al regreso de un viaje habría encontrado todos los muebles fuera de su oficina, los que fueron luego devueltos sin explicación; (2) se le habría ordenado devolver recursos a una fundación extranjera destinados en parte al financiamiento de actividades de alumnos chilenos en el exterior, pero antes la Universidad de Chile habría aplicado un descuento del 15% sobre éstos por concepto de administración, lo que habría ofendido al donante; (3) se le habría sustituido a su secretaria en reiteradas oportunidades sin su consentimiento; (4) se le habría mantenido desprovisto de artículos de oficina por largos períodos; (5) se le habría dejado de considerar para dirigir tesis, tarea que generalmente desempeñaba; (6) se le habría impedido dirigir un curso que era materia de una investigación

que venía realizando, eligiendo un profesor externo en su lugar; (7) durante el último año, se le habría dejado sin invitación a ninguna reunión del Instituto de Asuntos Públicos; (8) su nombre habría sido excluido del programa de Magíster en Ciencia Política.

53. El peticionario añadió que la presunta víctima renunció a la posición de Director del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile en el año 2000, "luego de recibir un anónimo en el que se le amenazaba a él y a su familia". Asimismo, afirmó que el 31 de mayo de 2003 personas desconocidas habrían pintado la palabra "Yihad" en la puerta de su domicilio.

54. Por su parte, el Estado manifestó que los hechos que el peticionario considera como "actos de hostigamiento", ocurrieron en diferentes épocas y circunstancias y que, además, no se cumplió con el requisito de agotamiento de los recursos internos. El Estado manifestó también que "todos y cada uno de los hechos que supuestamente constituirían una 'campaña de hostigamiento' están referidos por el reclamante en términos genéricos e imprecisos, y que "ni siquiera globalmente considerados [...] constituyen realmente una 'campaña de hostigamiento' que implique una violación del artículo 11 de la Convención, en términos de constituir un atentado a la honra, dignidad o reputación".

55. El artículo 11 de la Convención Americana establece que:

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

56. La Corte Interamericana ha establecido que la protección de la vida privada, la vida familiar y el domicilio de injerencias arbitrarias o abusivas implica el reconocimiento de que existe un ámbito personal que debe estar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública.<sup>[17]</sup>

57. Por lo que hace al supuesto anónimo que habría recibido la presunta víctima y al hecho de que personas desconocidas hayan pintado la palabra Yihad en la puerta de su domicilio, la Comisión considera que el peticionario no ha demostrado que estos actos tuvieran relación alguna con la Universidad de Chile.

58. En cuanto a los hechos que se refieren a presuntos actos de acoso laboral, la Comisión considera que el peticionario no aportó elementos probatorios suficientes que demuestren o que permitan deducir razonablemente que existió por parte de la Universidad de Chile, una injerencia o agresión abusiva o arbitraria en el domicilio, la correspondencia o la vida privada o familiar de la presunta víctima ni que se hubiere configurado un ataque ilegal a su honra o reputación. En este sentido, la CIDH, no puede inferir conclusiones consistentes sobre los hechos alegados por el peticionario respecto de los cuales no adjuntó prueba suficiente.

59. En virtud de expuesto, la CIDH concluye que no se configuró la violación del artículo 11 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Ricardo Israel Zipper.

**Derecho a la Libertad de Pensamiento y de Expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 de la misma**

60. En relación con el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, el peticionario alegó que "la medida arbitraria e ilícita adoptada por las autoridades de la Universidad de

Chile tuvo el efecto de silenciar [la] voz [de la presunta víctima], interferir con el ejercicio de su libertad de expresión”.

61. El Estado, por su parte, señaló que la supresión del cargo no tuvo como propósito impedir que Ricardo Israel Zipper difundiera su “mensaje académico”. En opinión del Estado, dicha “acusación es lo más sorprendente del caso”, precisamente, porque el peticionario no habría establecido una conexión clara entre la medida de supresión y su derecho a la libertad de expresión.

62. El artículo 13 de la Convención Americana, en su parte pertinente, estipula que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a. el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o
- b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

[...]

63. La CIDH considera que una injerencia arbitraria en la libertad de cátedra, así como una amonestación administrativa, la supresión de un cargo o cualquier otro acto que tenga como móvil silenciar o inhibir las expresiones de un profesor, pueden acarrear la violación del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, siempre que se demuestre que dichos actos guardan relación con las expresiones de la presunta víctima y tuvieron como objetivo silenciarla o intimidar a otras personas.

64. En este sentido, la Comisión considera que, en el presente caso, no se han aportado elementos fácticos o jurídicos que permitan demostrar o deducir razonablemente que la decisión de suprimir el cargo de profesor titular a jornada completa que ocupaba la presunta víctima guarde relación alguna con el ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento y expresión. En efecto, incluso el propio peticionario afirmó que “no había nada personal en contra del [profesor] Israel”, que “[n]adie sugirió que las ideas que profesaba [...] fueran peligrosas o detestables”, y que “tampoco se objeta[ron] [sus] ideas expuestas [...] en los programas de radio o televisión en que habitualmente participaba”.

65. El derecho a la libertad de pensamiento y de expresión no ampara el derecho a conservar un puesto de trabajo como docente en un centro universitario. Lo que protege este derecho es que no existan injerencias arbitrarias en la libertad de cátedra o que no se afecten los derechos del docente como represalia por las informaciones, ideas u opiniones que hubiere podido expresar en el ejercicio de su libertad de cátedra.

66. En razón de lo expuesto en la presente sección y teniendo en cuenta los alegatos de las partes, la CIDH considera que el Estado chileno no violó el derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana, en relación con la obligación general contemplada en el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Ricardo Israel Zipper.

#### **Derecho a la propiedad privada consagrada en el artículo 21 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 de la misma**

67. El artículo 21 de la Convención Americana reconoce en su parte pertinente que:

Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

3. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

[...]

68. En relación con el derecho a la propiedad privada consagrado en la norma precedente, el peticionario alegó que desde 1985 la presunta víctima era profesor titular de la Universidad de Chile y conservaba “en propiedad” el cargo que se le suprimió, conforme “lo acredita el Decreto Nº 435 de 10 de enero de 2003”.

69. El peticionario agregó que mediante la supresión del cargo “el Estado [despojó] al [profesor] Israel de su condición de profesor titular, con jornada completa, y 44 horas semanales de dedicación”, lo que lo privó “de la remuneración que ese cargo lleva consigo, [y de] los otros beneficios intangibles inherentes a la condición de profesor titular del INAP”, como “su pertenencia al cuerpo académico de una institución universitaria, el prestigio social que ello acarrea, su reconocimiento profesional, y una tribuna académica para la exposición de sus ideas”.

70. Por su parte, el Estado indicó que “el derecho de propiedad [...] comprende las facultades de uso, goce y disposición sobre una cosa o un bien, que puede ser corporal o incorporeal” y que “lo que diferencia el derecho de propiedad de otros derechos reales, es [...] la disposición que el dueño puede hacer de un bien, [es decir], quien es dueño de un bien lo puede ceder, a título gratuito u oneroso, y en el evento de muerte, el bien se transmite a sus herederos”.

71. Asimismo, el Estado señaló que “si bien es cierto que en la legislación chilena se emplea el término ‘propiedad’ para referirse a la calidad o condición en que un funcionario público ejerce un determinado cargo o empleo, este término es empleado para referirse a la titularidad, como opuesto a quien lo ejerce en calidad de ‘suplente’, ‘interino’ o ‘subrogante’”.

72. De la información presentada por las partes, la Comisión observa que a la presunta víctima le fueron pagados por la Universidad de Chile todos sus salarios hasta la fecha de la notificación de la supresión del cargo de Profesor Titular. En relación con los emolumentos dejados de percibir como consecuencia de su desvinculación al centro universitario, corresponde a la Comisión establecer si los mismos constituyen derechos adquiridos.

73. En este sentido, la Comisión considera que el hecho de “tener un cargo en propiedad” de carácter no vitalicio, no implica el reconocimiento de derechos adquiridos, siempre que la decisión de remoción se apegue a la ley, así como a las garantías del debido proceso y tutela judicial efectiva consagradas en la Convención Americana. En el presente caso, el peticionario no ha presentado evidencias que demuestren que las actuaciones de la administración para la supresión del cargo, y de las autoridades judiciales en la atención y resolución de los recursos, violaron los principios mencionados.

74. En razón de lo expuesto, la Comisión considera que la decisión administrativa de suprimir el cargo de Profesor Titular no afectó de manera ilegítima la propiedad de la presunta víctima y, por tanto, el Estado no incurrió en una violación al derecho a la propiedad privada consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana, en relación con la obligación general contemplada en el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Ricardo Israel Zipper.

#### **Derecho de Igualdad ante la Ley previsto en el artículo 24 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 de la misma**

75. Respecto al derecho de igualdad ante la ley, el peticionario afirmó que la presunta víctima fue objeto de discriminación pues “[m]ientras se suprimía su cargo, otros docentes eran contratados en el mismo departamento en el que él se desempeñaba”, lo cual, lo “colocó en una posición de desigualdad frente a sus pares”.

76. El peticionario manifestó que Ricardo Israel Zipper también sufrió una discriminación "frente a otros trabajadores, tanto del sector público como del sector privado, que al ser despedidos de su empleo podrían recurrir a la justicia ordinaria para que ésta se pronunciara sobre la legalidad de la [medida adoptada por las autoridades universitarias]; pero, al tratarse de un académico al que se le suprimía su cargo, [...] no tenía ese mismo derecho". Asimismo, el peticionario señaló que mientras que "otros profesores eran sometidos a procedimientos disciplinarios, con todas las garantías judiciales, que les permitían defenderse, el prof. Israel era objeto de un procedimiento distinto, destinado a evitar un juicio contradictorio".

77. Por su parte, el Estado manifestó que en el 2003, "época en que se suprimió el cargo que ostentaba [Ricardo Israel Zipper], fueron suprimidos otros 172 cargos, [e]n el año 2004, fueron suprimidos otros 203 cargos y [de] enero a octubre [de 2005] se [suprimieron] 119 cargos más". El Estado adjudicó esta situación "a la necesaria fluidez que debe existir en el manejo de la planta universitaria" y subrayó que lo anterior "ha sido entendido y resuelto en este sentido, tanto por el órgano contralor de los actos de la administración, la Contraloría General de la República y por Tribunales de Justicia".

78. El artículo 24 de la Convención Americana establece que "[t]odas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley". La Corte Interamericana ha considerado que "no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana".<sup>[18]</sup> En este sentido, ha diferenciado entre distinciones y discriminaciones, "de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos".<sup>[19]</sup>

79. En efecto, el desarrollo del derecho a la igualdad y no discriminación permite identificar varias concepciones del mismo. Por ejemplo, una concepción es la relacionada con la prohibición de diferencia de trato arbitraria – entendiendo por diferencia de trato distinción, exclusión, restricción o preferencia<sup>[20]</sup> – y otra es la relacionada con la obligación de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos y se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados. Aunque en ciertos casos ambas perspectivas pueden estar presentes, cada una merece una respuesta estatal diferente y un tratamiento distinto a la luz de la Convención Americana.

80. En ese sentido, aunque se pueden tener como base ciertos criterios, la determinación de las disposiciones convencionales aplicables deberá efectuarse en cada caso concreto bajo un análisis que involucra la persona o grupo de personas afectadas, las razones que motivaron la alegada discriminación, los derechos o intereses involucrados, los medios u omisiones a través de los cuales se materializa, entre otros aspectos.

81. En este sentido y tomando en cuenta el acervo probatorio, la CIDH considera que el peticionario no aportó elemento de convicción alguno que permita concluir que la presunta víctima fue discriminada o tuvo una diferencia de trato fundada en un criterio sospechoso. El propio peticionario afirmó que no existe ninguna razón por la cual pueda explicarse un trato diferenciado hacia el Profesor Israel Zipper respecto de otros profesores a quienes habrían despedido a través de un proceso disciplinario. En este entender, el peticionario dejó de aportar prueba sobre los factores de comparación que hubiera podido demostrar el trato discriminatorio.

82. En virtud de expuesto la Comisión concluye que, en el presente caso, no se configuró la violación del artículo 24 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Ricardo Israel Zipper.

#### **Derecho a la protección y garantías judiciales establecido en los artículos 25 y 8 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 de la misma**

83. El artículo 8 de la Convención, en su parte pertinente, prescribe que:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

[...]

84. Asimismo, el artículo 25 de la Comisión Americana establece que:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

85. De conformidad con uno de los principios básicos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualquiera de sus poderes u órganos. El artículo 1.1 de la Convención Americana reviste importancia fundamental en ese sentido<sup>[21]</sup>. Precisamente, los artículos 8 y 25 de la Convención concretan, con referencia a las actuaciones y omisiones de los órganos judiciales internos, los alcances del mencionado principio de generación de responsabilidad por los actos de cualquiera de los órganos del Estado<sup>[22]</sup>.

86. En particular, respecto al alcance del derecho a un debido proceso la Corte Interamericana ha establecido que:

En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso<sup>[23]</sup>.

87. El peticionario alegó que en vez de haber decretado la supresión del cargo de profesor titular que ocupaba en propiedad el señor Ricardo Israel Zipper, ante la información considerada sobre su actividad docente en la reunión del Consejo del Instituto de Asuntos Públicos del 7 de enero de 2003, las autoridades de la Universidad de Chile debieron haber iniciado un procedimiento disciplinario en contra de la presunta víctima, en el que se le hubiera respetado su derecho de defensa.

88. Por otra parte, el peticionario alegó que "el recurso de protección interpuesto ante los tribunales chilenos por el Prof. Israel resultó no ser [el] recurso efectivo a que se refiere el artículo 25 de la Convención", ya que, "en vez de usar el [procedimiento] disciplinario legal, se eliminó el cargo para no tener que escucharlo en una audiencia". Asimismo, indicó que "en el procedimiento ante la Corte Suprema de Justicia, este tribunal decidió no oír alegatos de las partes", y que "[al leer la sentencia de la Corte Suprema de Justicia], queda la firme sensación de que los jueces [...] no leyeron la sentencia recurrida y que [...] tampoco leyeron el acta del 7 de enero de 2003, del Consejo del INAP, cuyo contenido refleja una abierta contradicción con los argumentos esgrimidos por la Universidad para proceder a la supresión del cargo".

89. El Estado informó que la Universidad de Chile "posee la potestad de modificar sus plantas, creando cargos y, consecuentemente, suprimirlos, de conformidad con las decisiones de gestión académica que [...] adopt[e]", según lo dispone el Decreto con Fuerza de Ley 153 de 1.981. Asimismo, que la supresión del cargo es una forma legal de hacer cesar el cargo que es servido, con prescindencia de la persona que lo ocupa, cuando así lo disponga la autoridad competente, en este caso, la Universidad de Chile. El Estado aclaró que aun cuando

la supresión del cargo no constituye una sanción, por tratarse de un acto administrativo es susceptible de ser recurrida.

90. En ese sentido, el Estado manifestó que, en el caso concreto, la presunta víctima "tuvo acceso a todas las posibilidades de defensa que le franquea la legislación vigente" ya que recurrió ante la Corte de Apelaciones de Santiago, dedujo reclamo ante la Contraloría General de la República, impugnando la legalidad del Decreto N° 435, e "interpuso otro reclamo ante el Presidente de la República, en su calidad de patrono de la Universidad de Chile, mediante carta abierta". El Estado agregó que "el Senado Universitario tomó conocimiento de la situación que afectaba al senador Israel y formó una comisión investigadora que revisó lo obrado a su respecto sin formular objeciones formales ni en cuanto al fondo de la materia".

91. Finalmente, resaltó que "el hecho de que [la Corte Suprema de Justicia] no hubiera aceptado oír alegatos de las partes, no constituye transgresión alguna a la ley del procedimiento" ya que "[...] el procedimiento establecido para la tramitación del recurso de protección [...] es de carácter escrito [...]. De esta perspectiva, el principio de la bilateralidad de la audiencia, se satisface [...], por escrito. [En este sentido,] si la Corte respectiva lo estima necesario, además escucha las alegaciones orales de los abogados, que son adicionales a lo ya dicho por escrito".

92. La Comisión considera que el peticionario no planteó hechos que demuestren que mediante el ejercicio de las facultades conferidas por la ley a las autoridades universitarias para definir la planta de personal, mediante la creación y, en el caso en particular, suprimir cargos, el Estado de Chile incurrió en una violación de la Convención Americana. Por otra parte, de la información aportada por las partes se desprende que los actos administrativos por medio de los cuales las autoridades universitarias utilicen dichas facultades puede ser controvertidos a través de un recurso judicial que permite discutir la eventual afectación de derechos constitucionales o legales, de conformidad con las garantías propias del debido proceso legal.

93. En el presente caso, la presunta víctima hizo uso del mencionado recurso judicial y pudo así controvertir la decisión de supresión de su cargo en dos instancias judiciales diversas. Ante los jueces competentes, la presunta víctima alegó la violación de su derecho a la propiedad del cargo, a la no discriminación y a la integridad psíquica y moral, entre otros.

94. Al conocer de dicho recurso, el juez de primera instancia entendió que no existía violación del derecho a la integridad ni a la igualdad del actor. Sin embargo, consideró que la universidad había comprometido el derecho de la presunta víctima a permanecer en propiedad en el cargo universitario suprimido dado que, en su criterio, el Rector no contaba con la facultad de suprimir dicho cargo. A su turno, el juez de segunda instancia consideró que el marco jurídico existente le otorga al rector facultades de organizar, de manera autónoma, el funcionamiento y administración de la Universidad, en particular, para suprimir cualquier cargo, incluyendo el que ocupaba la presunta víctima y que en el ejercicio de dicha facultad el rector no había lesionado derecho alguno.

95. Ahora bien, corresponde considerar el argumento según el cual el verdadero motivo de la supresión del cargo era prescindir de los servicios de la presunta víctima y no la restructuración de la entidad docente, para lo cual el acta de 7 de enero de 2003 resultaba de un particular valor probatorio. En efecto, el peticionario alegó que "se le ocultaron elementos probatorios que le concernían", refiriéndose específicamente "[al] acta de la reunión del 7 de enero de 2003, en la que se señaló que, en el año anterior, el prof. Israel no había cumplido con tareas docentes o de investigación y se acordó suprimir su cargo". Asimismo, el peticionario sostuvo que dicha acta "hubiera demostrado la falsedad de las supuestas necesidades de reestructuración del Instituto de Asuntos Públicos" y que en caso "de que existiera algún motivo de queja en su contra o alguna causa que justificara exonerarlo del cargo", la presunta víctima debió haber tenido derecho a un proceso disciplinario.

96. Al respecto, la Comisión observa que si bien de conformidad con la información que obra en el expediente la presunta víctima no tuvo conocimiento de la existencia de dicha acta sino hasta agotada la primera instancia, de la petición original se desprende que tuvo la

oportunidad de aportar dicha prueba para su valoración en la segunda instancia<sup>[24]</sup>. No obstante lo anterior, la Corte Suprema de Justicia chilena de manera expresa aclaró en relación con la naturaleza del asunto bajo su estudio que “no guarda relación con el ejercicio de la facultad disciplinaria respecto de académicos, estudiantes y funcionarios de la Universidad, puesto que la expiración de funciones del recurrente se produjo [...] solamente por la supresión del cargo que éste servía, supresión que produce el alejamiento del funcionario como una consecuencia inmediata de tal circunstancia”.<sup>[25]</sup>

97. La Comisión considera que el hecho de que las pretensiones de la presunta víctima ante las autoridades judiciales chilenas no hubieren sido exitosas no constituye una violación de los artículos de la Convención. La Comisión observa que, en el presente caso, la presunta víctima contó con el recurso efectivo y las garantías procesales necesarias para entender satisfecho el derecho al debido proceso en los términos consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.

## VII. CONCLUSIONES

98. Con base en las consideraciones antes expuestas, la CIDH concluye que el Estado chileno no es responsable por la violación a los derechos a la honra y reputación, a la libertad de pensamiento y de expresión, y a la igualdad ante la ley, consagrados en los artículos 11, 13, 21 y 24 en relación con el artículo 1.1 y de los derechos a las garantías y protección judiciales consagrados en los artículos 8 y 25, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, en perjuicio de Ricardo Jacob Israel Zipper.

99. La CIDH acuerda remitir el presente informe al Estado de Chile y notificar a los peticionarios de su aprobación en virtud del artículo 50 de la Convención Americana.

100. En virtud del análisis y las conclusiones del presente informe,

## LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DECIDE:

1. Concluir que en el caso presente no existió violación de los artículos 11, 13, 21 y 24 en relación con el artículo 1.1 y de los artículos 8 y 25 en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

2. Remitir el presente Informe al Estado de Chile y al peticionario, y publicarlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 10 días del mes de noviembre de 2009. (Firmado): Luz Patricia Mejía Guerrero, Presidenta; Víctor E. Abramovich, Primer Vicepresidente; Sir Clare K. Roberts, Paulo Sérgio Pinheiro, Florentín Meléndez y Paolo Carozza, Miembros de la Comisión.

---

[1] El Comisionado Felipe González, de nacionalidad chilena, no participó en las deliberaciones ni en la decisión del presente caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17(2)(a) del Reglamento de la Comisión.

[2] CIDH. Informe No. 61/04 (Admisibilidad). Caso 12.470: Ricardo Israel Zipper (Chile). 13 de octubre de 2004. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Chile.971.03.htm>.

[3] Los actos detallados en la petición fueron los siguientes: (1) al regreso de un viaje habría encontrado todos los muebles fuera de su oficina, los que fueron luego devueltos sin explicación; (2) se le habría ordenado devolver recursos a una fundación extranjera destinados, en parte, al financiamiento de actividades de alumnos chilenos en el exterior, pero antes la Universidad de Chile habría aplicado un descuento del 15% sobre éstos por concepto de administración, lo que provocó que el donante se ofendiere; (3) se le habría sustituido a su secretaría en reiteradas oportunidades sin su consentimiento; (4) se le habría mantenido desprovisto de artículos de oficina por largos períodos; (5) se le habría dejado de considerar para dirigir tesis, tarea que generalmente desempeñaba; (6) se le habría impedido dirigir un curso que era materia de una investigación que venía realizando, siendo elegido un profesor externo en su lugar; (7) durante su último año no habría sido invitado a ninguna reunión del Instituto de Asuntos Públicos; (8) su nombre habría sido excluido del programa de Magíster en Ciencia Política; y (9) el 31 de mayo de 2003 personas desconocidas habrían pintado la palabra “Yihad” en la puerta de su domicilio.

[4] Decreto N° 775. Rectoría de la Universidad de Chile. 15 de marzo de 1983. Comunicación del Estado de 29 de noviembre de 2005.

- [5] Decreto Nº 3327. Rectoría de la Universidad de Chile. 21 de julio de 1987. Comunicación del Estado de 29 de noviembre de 2005.
- [6] Decreto Nº 2853. Rectoría de la Universidad de Chile. 30 de septiembre de 1998. Comunicación del Estado de 29 de noviembre de 2005. Anexo D. De los documentos que obran en el expediente no puede establecerse la fecha en que Ricardo Israel Zipper fue nombrado originalmente para ejercer dicho cargo.
- [7] Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003, pp. 2-3.
- [8] Resolución de la Comisión de Apelaciones: Notificación. Universidad de Chile. 21 de enero de 2002. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003. Anexo I.
- [9] Acta Nº 6 de la Sexta Sesión Ordinaria del Consejo del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. 7 de enero 2003. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003. Anexo J.
- [10] Decreto Nº 435/2003 de la Universidad de Chile. 10 de enero de 2003. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003. Anexo A.
- [11] Notificación del Decreto Universitario Nº 435 de 2003, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. 13 de marzo de 2003. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003, Anexo B.
- [12] Denuncia violación de derechos humanos en el (sic) persona de Ricardo Jacob Israel Zipper. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003, pp. 8-9; Comunicación del Estado de Chile. 7 de marzo de 2006. Acta de Audiencia Nº 27. 124º Período de Sesiones. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. 4
- [13] Publicación en el Sitio Web Oficial del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003. Anexo C.
- [14] Recurso 1897/2003, Resolución 87056. 15 de julio de 2003. Corte de Apelaciones Chile. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003. Anexo sin numeración. El resaltado es nuestro. Las pretensiones respecto a los derechos a la integridad psíquica, igualdad ante la ley y debido proceso fueron rechazadas por el tribunal por falta de sustento probatorio.
- [15] Ídem.
- [16] Recurso 3241/2003, Resolución 14553. 27 de agosto de 2003. Corte Suprema Chile. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003. Anexo sin numeración.
- [17] Cfr. Corte IDH. *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148, párrs. 193 y 194.
- [18] Cfr. *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 56; *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 46; y *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC- 18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 89; Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 211
- [19] Cfr. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, supra nota 15, párr. 84; Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 211
- [20] Ver: Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 18, No discriminación, 10/11/89, CCPR/C/37, párr. 7; Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 92; Cuarto Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el Hemisferio, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 1 rev. 1, Informe Anual CIDH 2002, 7 de marzo de 2003, párr. 87.
- [21] Corte I.D.H., *Caso de la "Masacre de Mapiripán"*, párr. 108.
- [22] Corte I.D.H., *Caso de los "Niños de la Calle" Villagrán Morales y otros*). Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 220.
- [23] El subrayado es nuestro. Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr 126.
- [24] Denuncia violación de derechos humanos en el (sic) persona de Ricardo Jacob Israel Zipper. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003, pp. 8-9; Comunicación del Estado de Chile. 7 de marzo de 2006. Acta de Audiencia Nº 27. 124º Período de Sesiones. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. 14
- [25] Recurso 3241/2003, Resolución 14553. 27 de agosto de 2003. Corte Suprema Chile. Comunicación del peticionario de 17 de noviembre de 2003. Anexo sin numeración.