

Santiago, veintisiete de septiembre de dos mil veintidós.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que comparece doña Ruth Israel López, Abogada Procuradora Fiscal de Santiago, por el Consejo de Defensa del Estado quien, a su vez, lo hace en representación de la Contraloría General de la República, quien dedujo recurso de queja en contra del Ministro de la Corte de Apelaciones de Talca, señor Hernán González García y el Abogado Integrante don Guillermo Monsalve Mercadal, quienes habrían incurrido en grave falta o abuso en la dictación de la sentencia definitiva de ocho de marzo de dos mil veintidós, que acogió el reclamo de ilegalidad deducido por doña Paola Bascuñán Meneses y, en consecuencia, dispuso que el órgano contralor debía informar a la actora la identidad de la o las personas que realizaron denuncias contra ella, dentro del plazo de 10 días desde la ejecutoria del fallo.

Segundo: Que los antecedentes se inician con el reclamo de ilegalidad entablado por doña Paola Bascuñán Meneses, en contra de la Contraloría General de la República, por cuanto este órgano se negó a la entrega de la información consistente en la identidad de las personas que habrían formulado varias denuncias en su contra, por falta de probidad, esgrimiendo para ello la causal del artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285, toda vez que tales denuncias fueron formuladas bajo reserva de identidad.



Alega la actora que se denegó la solicitud a sabiendas de que las denuncias no son efectivas y que tal reserva de identidad tiene como límite el resguardo de las garantías de los denunciados por hechos falsos, en cuyo caso debe romperse el anonimato.

Solicita, en consecuencia, que se ordene al órgano contralor informarle la identidad de los denunciantes y que la Municipalidad de Talca disponga un sumario contra ellos, en caso de ser funcionarios municipales.

Tercero: Que la sentencia dictada por los jueces recurridos razona que la fundamentación normativa dada por la reclamada en orden a que concurre en la especie la hipótesis legal prevista en el N° 1 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, es insuficiente y no está justificada en términos tales que permita configurar una excepción a la publicidad de los actos de la Administración del Estado. En efecto, estiman los sentenciadores que no se ha acreditado que la entrega de la información afecte el debido cumplimiento de la función fiscalizadora, pues no es evidente que entregar la identidad de las personas que realizan denuncias bajo reserva de ella, inhibirá la existencia de denuncias futuras.

De otra parte, tampoco se ha justificado la simple invocación de la regla legal del numeral 2 del artículo 21 de la Ley N°20.285, en relación con una afectación de los derechos de las personas, por cuanto no se prueba una



circunstancia concreta de daño cierto o específico que venza el principio de publicidad y justifique la reserva de la información solicitada.

Con lo anterior, de los antecedentes aparece que la reclamante fue objeto de reiteradas denuncias con reserva de identidad, las que denotan una conducta más bien coherente con una persecución, que escapa a la finalidad de colaborar con la entrega de información para una adecuada y eficiente función fiscalizadora.

Por estas razones, se acoge el reclamo de ilegalidad, sólo en cuanto se ordena a la reclamada informar a la reclamante la identidad de la o las persona que realizaron las denuncias en contra de ella, dentro del plazo de 10 días desde que quede ejecutoriada la sentencia.

El fallo cuenta con el voto en contra del Ministro suplente don Jaime Cruces Neira, quien fue del parecer de rechazar el reclamo de ilegalidad, teniendo en consideración que éste se fundamenta en antecedentes que resultan ser inexactos, desde que no todas las denuncias fueron realizadas únicamente en contra de la reclamante sino también respecto de otros funcionarios municipales y porque, sin perjuicio de las medidas adoptadas por la Municipalidad de Talca, resultaron efectivos los atrasos de algunos funcionarios cuestionados, lo cual permite excluir el ánimo persecutorio que acusa la recurrente de autos.



En consecuencia, resulta aplicable la causal de reserva del artículo 21 numeral 1° de la ley N° 20.285 toda vez que las denuncias con reserva de identidad, permitieron la realización de la actividad de fiscalización y la adopción de medidas, de lo cual se sigue que la actuación de la reclamada se ajustó a la normativa vigente.

Cuarto: Que el recurso de queja reprocha que los sentenciadores incurrieron en manifiesta falta o abuso grave al acoger la reclamación, en primer lugar, por desconocer el carácter reservado de la información solicitada, al no aplicar causal del artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285, toda vez que la acción intentada tiene por objeto que las personas conozcan los fundamentos y contenidos de los actos administrativos y, por el contrario, en este caso la solicitud se refiere exclusivamente a la identidad del denunciante y no al contenido de la denuncia o las actuaciones de la Contraloría General de la República, las cuales fueron entregadas a la recurrente en copia, según ella misma lo requiriera. De ello queda en evidencia que no se busca resguardar el derecho a la información, sino más bien acreditar una especie de acoso en su contra.

Quinto: Que, a continuación, manifiesta que se desconoció el carácter reservado de la información solicitada, en virtud de las causales contempladas en los artículos 21 N°2 y 5 del mismo cuerpo normativo, teniendo



para ello presente que acceder a la solicitud implicaría revelar la identidad de los denunciantes, lo cual afectaría sus derechos, en tanto pidieron expresa reserva. En este sentido, expresa que la denuncia no es anónima, sino que lo fue con reserva de identidad, protegida por la Ley N°19.628 que resguarda el secreto de los datos personales y que tiene rango de ley de quórum calificado. Por otro lado, el Estatuto Administrativo contempla la posibilidad de denuncia bajo reserva de identidad en su artículo 88 B, precepto que consagra la prohibición de divulgación y también reviste la naturaleza de ley de quórum calificado.

Pone énfasis, además, en que el petitorio de la reclamación solicita que, si los denunciantes fueron funcionarios, se instruya sumario en su contra, lo cual revela, una vez más, que sólo existe un ánimo de tomar revancha sobre quienes habrían proporcionado la información.

Sexto: Que concluye solicitando que se ponga término a los efectos de la grave falta cometida al resolver, dejando sin efecto la decisión que ordena dar a conocer los datos.

Séptimo: Que, al informar los jueces recurridos indican que, para resolver, tuvieron en consideración los principios de transparencia y publicidad, a la luz de los cuales no se encuentran justificadas las causales de excepción invocadas por la Contraloría General de la República. Por tanto, fueron de parecer que la situación



ameritaba acceder a lo impetrado por la reclamante, ante la existencia de reiteradas denuncias con reserva de identidad, esto es, reñidas con los principios fundamentales ya señalados, considerando que tal antecedente no está excluido de la regla general de publicidad.

Octavo: Que previo al examen de las cuestiones jurídicas implicadas en la presente impugnación, ya sintetizadas precedentemente, es menester consignar que la Constitución Política de la República señala, en el inciso segundo de su artículo 8°, que: *"son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional"*.

También la Carta Fundamental asegura el derecho de acceso a la información pública como una manifestación de la libertad de información (artículo 19 N°12), el que se encuentra reconocido en ella -aunque no en forma explícita- como un mecanismo esencial para la plena vigencia del régimen democrático y de la indispensable asunción de responsabilidades, unida a la consiguiente rendición de cuentas que éste supone por parte de los órganos del Estado



hacia la ciudadanía, sin perjuicio que representa, además, un efectivo medio para el adecuado ejercicio y defensa de los derechos fundamentales de las personas.

La relevancia de este derecho público subjetivo queda de manifiesto al observar que, reconocido inicialmente a nivel legal, fue posteriormente recogido por la reforma constitucional de agosto de 2005, como una de las bases de la institucionalidad o como un principio fundamental del Estado constitucional democrático.

Tal preceptiva, que sin distinción obliga a todos los órganos del Estado, exige de éstos que den a conocer sus actos decisorios -tanto en sus contenidos como en sus fundamentos- y que aquellos obren con la mayor transparencia posible en los procedimientos a su cargo, lo que se relaciona justamente con el derecho de las personas a ser informadas.

Noveno: Que, con todo, la publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado tiene justificadas excepciones que contempla la Constitución, las que dicen relación con los valores y derechos que la publicidad pudiere afectar, referidas todas ellas explícita y taxativamente en la norma constitucional antes transcrita y que sólo el legislador de quórum calificado puede configurar. Se sigue de ello que la interpretación de dichas excepciones, debe efectuarse restrictivamente.



Décimo: Que, asentado lo anterior, corresponde destacar que, del mérito de los antecedentes, consta que la actora únicamente solicita le sea revelada la identidad de las personas que realizaron denuncias contra ella. En este sentido, nada reclama en relación a los procedimientos a que dieron lugar dichas denuncias, como tampoco a la omisión de las actuaciones necesarias para plantear su defensa en ellos.

Revisados tales procesos, fluye que las denuncias que les dieron inicio no se dirigieron exclusivamente contra la reclamante sino contra un grupo de funcionarios y, además, consta de la información remitida por el Municipio de Talca a la Contraloría Regional del Maule, que dichas denuncias derivaron en investigaciones que, a su vez, concluyeron la efectiva existencia de atrasos posteriormente informados a la Unidad de Personal para la realización de los descuentos remuneratorios correspondientes, todo lo cual permite excluir el ánimo meramente persecutorio que acusa la actora, por cuanto los hechos puestos en conocimiento de la autoridad resultaron ciertos.

Undécimo: Que el artículo 58 de la Ley N°18.883, que contiene el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, dispone como una de las obligaciones de todo funcionario: *"k) Denunciar ante el Ministerio Público, o ante la policía si no hubiere fiscalía en la comuna en que tiene su sede la municipalidad, con la debida prontitud,*



los crímenes o simples delitos y al alcalde los hechos de carácter irregular o las faltas al principio de probidad de que tome conocimiento".

A su vez, el artículo 88 B del mismo cuerpo normativo, preceptúa, respecto de la denuncia anterior, que *"En ella podrá solicitarse que sean secretos, respecto de terceros, la identidad del denunciante o los datos que permitan determinarla, así como la información, antecedentes y documentos que entregue o indique con ocasión de la denuncia".*

Tales disposiciones fueron introducidas por la Ley N°20.205 de 24 de julio del año 2007, cuyo Mensaje consigna que la normativa pretende hacerse cargo de la omisión que, hasta esa fecha, existía en cuanto al estatuto de protección al denunciante, dentro de la Administración, señalando: *"El análisis efectuado por la Comisión indicada [se refiere a una Comisión de Expertos convocada al efecto por la Presidenta de la República], nos ha permitido concluir que, para resguardar y hacer efectivo el cumplimiento del principio de la probidad administrativa, se requiere contar con medios eficaces para denunciar los hechos irregulares de que se tenga conocimiento sin temor a venganzas ni represalias.*

Asimismo, que tanto en el Estatuto Administrativo como en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, se prescribe la obligación de los funcionarios



de denunciar ante el Ministerio Público, o ante la policía si no hubiere fiscalía en el lugar en que el funcionario presta servicios, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular de que tome conocimiento en el ejercicio de su cargo. Sucede sin embargo, que nuestra legislación establece una obligación para los funcionarios, sin disponer los derechos correlativos a dicha obligación.

Por todo lo anterior, se ha llegado a la convicción respecto de la necesidad de dictar normas destinadas a proteger a los funcionarios que de buena fe denuncien, ante las instancias regulares, que se cometió algún acto que constituya una falta a la probidad, por parte de algún funcionario público" (Historia de la Ley N°20.205, Mensaje Presidencial, pág. 3).

Duodécimo: Que, a la luz de lo ya expresado, no habiéndose acreditado mala fe de parte de los denunciantes y, por el contrario, que los hechos a que se refieren las denuncias resultaron efectivos, la norma de excepción del artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285 permite denegar la entrega de la información que, como se ha puesto énfasis anteriormente, se refiere únicamente a la identidad de quienes solicitaron expresa reserva de ella y no a otros antecedentes relativos a actos administrativos, resoluciones, sus fundamentos o procedimientos.



En este sentido, la formulación de denuncias por parte de la ciudadanía constituye una herramienta fundamental de apoyo a la labor de fiscalización, razón por la cual la normativa anteriormente citada ha limitado el principio de publicidad en razón de los derechos de las personas, de manera de evitar que éstos sean afectados. En consecuencia, la divulgación requerida afectaría gravemente la función fiscalizadora que la ley ha entregado al órgano contralor, respecto de los actos de la Administración del Estado, desincentivando el rol que le corresponde a todo ciudadano en la labor de coadyuvante de dicha función.

Décimo tercero: Que el recurso de queja se encuentra contemplado en el Título XVI del Código Orgánico de Tribunales, que trata "De la jurisdicción disciplinaria y de la inspección y vigilancia de los servicios judiciales", y está reglamentado en su párrafo primero que lleva el epígrafe de "Las facultades disciplinarias".

Conforme al artículo 545 de ese cuerpo legal, el arbitrio solamente procede cuando en la resolución que lo motiva se haya incurrido en faltas o abusos graves, constituidos por errores u omisiones manifiestos e igualmente graves.

Décimo cuarto: Que por estimarse, entonces, que la información cuya divulgación se solicita está protegida por la causal de reserva contenida en el artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285, en relación a los artículos 58 y 88 B de la



Ley N°18.883, lo decidido por los sentenciadores recurridos en esta materia no se ajusta a lo dispuesto en la legislación anteriormente citada, circunstancia que torna en ilegal la resolución en examen, debiendo concluirse que los magistrados que la dictaron han incurrido en la falta o abuso grave que se denuncia, motivando que ello sea enmendado a través de la presente decisión.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 545 del Código Orgánico de Tribunales, **se acoge** el recurso de queja deducido por el Consejo de Defensa del Estado, en representación de la Contraloría General de la República y, en consecuencia, **se deja sin efecto** la sentencia de fecha 8 de marzo último, dictada por la Corte de Apelaciones de Talca, que acogió el reclamo de ilegalidad entablado por doña Paola Bascuñán Meneses y, en su lugar, se dispone que **se rechaza** la señalada acción.

No se dispone la remisión de estos antecedentes al Pleno de este Tribunal por tratarse de un asunto en que la inobservancia constatada no puede ser estimada como una falta o abuso que amerite disponer tal medida.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Ravanales.

Rol N°8.474-2022

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario



Carroza E., y Sr. Jean Pierre Matus A. No firma el Ministro Sr. Muñoz, no obstante haber concurrido al acuerdo del fallo, por estar haciendo uso de su feriado legal. Santiago, 27 de septiembre de 2022.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Angela Vivanco M., Adelita Inés Ravanales A., Mario Carroza E., Jean Pierre Matus A. Santiago, veintisiete de septiembre de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

