

C.A. de Santiago

Santiago, veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

Vistos:

1º.- Que, en estos autos Rol Ingreso de Corte N° 414-2022, recurre Roberto Alejandro Linderman Hunter, ingeniero comercial, en representación convencional de **Graham Miller Liquidadores de Seguros Ltda.**, e interpuso reclamo de ilegalidad en contra del Consejo para la Transparencia, por la decisión de amparo dictada en Sesión Ordinaria N° 1299, de 9 de agosto de 2022, que acogió la solicitud de acceso a la información, deducido por Álvaro Pérez Castro, en los roles C1597-22 y C1850-22, solicitando, se revoque la decisión adoptada por el CPLT, rechazando totalmente los amparos deducidos y en subsidio, se modifique parcialmente la decisión recurrida, excluyendo las páginas 151 a 187, 195 a 217, 222 a 224 y 228 a 231, o bien, contemplando lo dispuesto en los considerandos 37, 38 y 39 de la decisión impugnada y no sólo en los dos últimos.

Expuso como antecedentes del recurso que, mediante solicitudes de acceso a la información, de 4 y 31 de enero de 2022, don Álvaro Pérez Castro solicitó a la Comisión para el Mercado Financiero la siguiente información:

a) Solicitud código AE009T0002222 que dio origen al amparo rol C1597-22: “Carpeta de antecedentes Ley 19.880 que resuelve lo informado mediante Oficio Reservado UI 1.390-2021, que: denuncia hechos con características de delitos y fraudes bursátiles internacionales, contra Crawford Carvallo S.A.,



Crawford Liquidadores de Seguros Ltda., Graham Miller Liquidadores de Seguros Limitada y otros regulados por la CMF, por incumplimientos a la Ley N°18.045, DFL 251, Ley 20.667, DS 1055 entre otras.

b) Solicitud código AE009T0002256 que dio origen al amparo rol C1850-22: “Carpeta integra, autorizada y foliada, en medio físico y adicionalmente en medio digitalizado, respecto de todos los antecedentes referidos a Oficio Reservado UI: N° 1.390 de fecha 29 de Diciembre de 2021.

Hace presente que tanto la reclamante como Crawford Liquidadores de Seguros Limitada manifestaron la negativa al acceso a la información requerida, y la Comisión para el Mercado Financiero, mediante Oficio Ordinario N°14460, resolvió negar el acceso solicitado, en virtud de las causales de reserva del artículo 21 N°1, 2 y 5 de la Ley de Transparencia en relación a lo previsto en el artículo 28 del Decreto Ley N°3538, de 1980.

Con fecha 5 y 14 de marzo de 2022, don Álvaro Pérez Castro dedujo amparos roles C1597-22 y C1850-22, fundado en la respuesta negativa a su solicitud, los que fueron admitidos a tramitación, acumulándose y determinando su tramitación conjunta.

Así, mediante decisión de amparo dictada en sesión ordinaria N° 1299, de 9 de agosto de 2022, el Consejo dispuso acoger parcialmente los amparos, ordenándose la entrega del expediente investigativo solicitado, rechazándose, por otra parte, la información contenida en las páginas 171, 230 y 231 del



referido expediente, y los correos electrónicos contenidos en el mismo, por configurarse a su respecto la causal de reserva del artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia, por afectación a los derechos de los terceros.

Precisa que el Oficio N° E15663 de 12 de agosto de 2022, que da cuenta de la Decisión de los Amparos C1597-22 y C1850-22, erróneamente señala que se acoge totalmente la solicitud, por lo que, para el caso de confirmar la decisión del CPLT, pide ordenar la corrección del citado oficio, a fin de que refleje la decisión real de dicho ente.

Funda su reclamo, en primer lugar, en cuanto la decisión infringe lo dispuesto en el artículo 20 N° 2 de la ley 20.585. La decisión del Consejo afecta los derechos de carácter comercial y económico de Graham Miller pues la información solicitada contiene datos de carácter reservado y confidencial, que tiene un valor comercial y económico, específicamente en las páginas 151 a 187, 195 a 217, 222 a 224 y 228 a 231, y corresponden a los siguientes:

- Registro de accionistas.
- Activos y pasivos.
- El volumen de siniestros asignados, esto es, el volumen efectivo de trabajo que nuestra empresa recibe del mercado.
- Los ramos de seguros en los que participa.
- El “tamaño” de las respectivas carteras o distribución de áreas de negocios.



En segundo lugar, arguye se ha infringido el artículo 5 de la ley 20.285, por cuanto la información solicitada por el señor Pérez no es información pública.

En tercer lugar, invoca infracción a lo dispuesto en el artículo 21 N° 5 de la ley N° 20.285, en razón a la reserva o secreto de la información que conozca la Comisión para el Mercado Financiero, en el ejercicio de sus funciones.

2°.- Que informó David Ibaceta Medina, director general y representante legal del Consejo para la Transparencia, y pidió el rechazo del reclamo, en razón de que la decisión adoptada por el Consejo para la Transparencia se ajusta a derecho y al sentido y espíritu del texto constitucional en materia de transparencia y acceso a la información pública, no habiéndose incurrido en ninguna ilegalidad.

Hace presente que la reclamante lo que hace en su reclamo no es indicar razones de ilegalidad de la decisión adoptada por este Consejo, sino más bien, viene a reiterar sus argumentos sostenidos en sede administrativa, pretendiendo utilizar el reclamo de ilegalidad de derecho estricto, regulado en el artículo 28 de la Ley de Transparencia, como una especie de recurso de apelación, generando una segunda instancia para efectos de que sus argumentos sean revisados nuevamente.

En cuanto al fondo, expuso que la información solicitada es pública de conformidad a lo dispuesto en el artículo 8° inciso 2° de la Carta Fundamental, en la medida que obra en poder de la CMF en el marco del ejercicio de sus funciones públicas.



Por otro lado, la información que se ha ordenado entregar en la decisión de amparo no afecta los derechos económicos ni comerciales de la reclamante, por lo que no se configura a su respecto la causal de secreto o reserva establecida en el artículo 21 N° 2 de la ley 20.285, máxime cuando se aplicó el principio de divisibilidad consagrado en el artículo 11 letra e) de la Ley de Transparencia.

Lo anterior, en cuanto mediante un ejercicio de ponderación razonable y proporcionada, se dispuso la aplicación del citado principio sobre los datos que resultaban protegidos por el artículo 21 No. 2 de la LT, a fin de satisfacer tanto el derecho de acceso a la información sobre la información solicitada, con el debido resguardo de los antecedentes respectivos, el Consejo optó por una entrega parcial de la información solicitada.

De esta manera se logra optimizar el acceso a la información que obra en poder de los órganos de la Administración del Estado, en este caso, de la CMF y, por la otra, se da eficacia a las causales de reserva, en particular, la consagrada en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, no existiendo, por lo tanto, ilegalidad alguna en el actuar de esa Corporación.

Asimismo, alegó que el artículo 28 del DL 3.538 sólo consagra un deber funcionario de confidencialidad que no es suficiente para dar por configurada la causal de reserva del artículo 21 N° 5 de la ley 20.285.



3º.- Que, compartiendo los argumentos de la decisión reclamada, el tercero coadyuvante Álvaro Pérez Castro pidiendo la confirmación de la resolución recurrida.

4º.- Que, cabe señalar, preliminarmente, a manera sintética, que la decisión recurrida acoge parcialmente los amparos en contra de la Comisión para el Mercado Financiero, ordenándose la entrega de información sobre antecedentes que conforman el expediente investigativo iniciado por denuncia realizada por el requirente en relación a los hechos que se indican en contra de las empresas liquidadoras de seguros individualizadas, previo tarjamiento de los datos personales y sensibles de los terceros distintos del requirente. Lo anterior, por cuanto se trata de información de naturaleza pública, sobre información que permitiría dar cuenta de los fundamentos tenidos a la vista por el órgano reclamado para adoptar la decisión de no iniciar una investigación administrativa en contra de las liquidadoras investigadas en aplicación de sus atribuciones legales, respecto de un procedimiento en que el reclamante detenta la calidad de interesado -como denunciante-, y sobre la cual se desestimaron las causales y alegaciones esgrimidas por el órgano y los terceros involucrados.

Por su parte, se rechaza el amparo respecto a la entrega de la información contenida en las páginas 171, 230 y 231 del expediente consultado, y los correos electrónicos contenidos en el mismo, por configurarse a su respecto la causal de reserva del artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia, por afectación a los derechos de los tercero

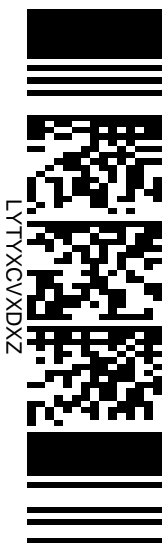


5°.- Que, determinado el ámbito de la discordia, cabe señalar que el sustrato jurídico que presupone el presente reclamo de ilegalidad considera en primer lugar lo dispuesto en el inciso segundo del **artículo 8° de la Carta Fundamental**, donde se expresa que: *“son públicos los actos y resoluciones 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 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.”*

Tal consagración de la garantía constitucional determinó la promulgación, con fecha 20 de agosto de 2008, de la **Ley Número 20.285**, sobre Acceso a la Información Pública, la cual en su **artículo 32** dispone que: *“El consejo tiene por objeto promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información.”*

En su **artículo 3°** preceptúa que: *“La función pública se ejerce con transparencia, de modo que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de ella.”*

Luego, su **artículo 4°** de esa misma ley dispone que: *“Las autoridades, cualquiera que sea la denominación con que las designen y las leyes, y los funcionarios de la Administración del*



Estado, deberán dar estricto cumplimiento al principio de transparencia de la función pública”.

Y se agrega por el **inciso segundo de ese artículo 4º** que, *“El principio de transparencia de la función pública consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.”*

Asimismo, el **artículo 2º**, indica en su **inciso primero** que *“Las disposiciones de esta ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.*

El **artículo 10**, precisa que: *“Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece la ley.*

El acceso a la información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales.”



El **Artículo 11 letra c)**, precisa que “*El derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado reconoce, entre otros, los siguientes principios:*

c) Principio de apertura o transparencia, conforme al cual toda la información en poder de los órganos de la Administración del Estado se presume pública, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas.

A su tiempo el **artículo 13**, señala que “*En caso que el órgano de la Administración requerido no sea competente para ocuparse de la solicitud de información o no posea los documentos solicitados, enviará de inmediato la solicitud a la autoridad que deba conocerla según el ordenamiento jurídico, en la medida que ésta sea posible de individualizar, informando de ello al petitionario. Cuando no sea posible individualizar al órgano competente o si la información solicitada pertenece a múltiples organismos, el órgano requerido comunicará dichas circunstancias al solicitante.*”

El **artículo 15** dispone que “*...cuando la información esté permanentemente a disposición del público, o lo esté en medios impresos tales como libros, compendios, folletos, archivos públicos de la Administración, así como también en formatos electrónicos disponibles en internet o en cualquier otro medio, se comunicará al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información, con lo cual se entenderá que la Administración ha cumplido su obligación de informar.*



En tanto que, el **artículo 21**, indica que “*Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes:*

1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:

a) Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales.

b) Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas.

c) Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales.

2. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.

3. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la seguridad de la Nación, particularmente si se refiere a la



defensa nacional o la mantención del orden público o la seguridad pública.

4. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el interés nacional, en especial si se refieren a la salud pública o las relaciones internacionales y los intereses económicos o comerciales del país, y

5. Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política.

6°.- Que, establecido el marco constitucional y legal aplicable en la especie, se debe precisar que los cuestionamientos planteados por la reclamante de autos, se enmarcaron en la solicitud de acceso a la información resumida en el motivo 4° de la presente decisión, siendo que, en lo esencial, se pedía, era la entrega de antecedentes que conforman el expediente investigativo de la CMF iniciado por denuncia del requirente en relación a la liquidadora de seguros de estos autos.

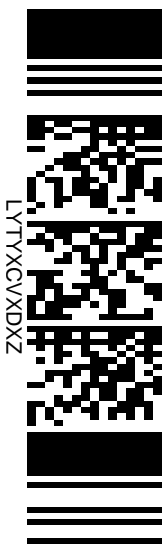
7°.- Que, la Ley N° 21.000 de 2016, que creó la Comisión para el Mercado Financiero CMF, en su artículo 5° numeral segundo, entrega como competencia, entre otras, la de investigar denuncias formuladas por accionistas, inversionistas, asegurados, depositantes u otros legítimos interesados, en materias de su competencia, determinando los requisitos o condiciones previas que deban cumplir para conocer de ellas. Para estos efectos, permite a la Comisión establecer los criterios y



procedimientos para coordinar el trabajo entre sus diversas unidades, ello con el objeto de gestionar de manera eficiente las denuncias recibidas del público.

Asimismo, el Decreto 1055, de 2012, del Ministerio de Hacienda, que aprueba nuevo Reglamento de los auxiliares del comercio de seguros y procedimiento de liquidación de siniestros, señala en su artículo 7 que: “Información continua a la Superintendencia. Los corredores y liquidadores deberán comunicar a la Superintendencia la ocurrencia de alguno de los siguientes hechos dentro del plazo de 5 días: (i) cambio de su domicilio registrado en la Superintendencia. (ii) Cualquier modificación del pacto social, acompañando, en su caso, copia legalizada de las respectivas escrituras públicas, su inscripción en el Registro de Comercio y publicación en el Diario Oficial (iii) Cambios de gerentes, apoderados generales, directores u otros administradores. Además, deberán informar en la forma y fechas que determine la Superintendencia mediante norma general, un resumen de sus operaciones.

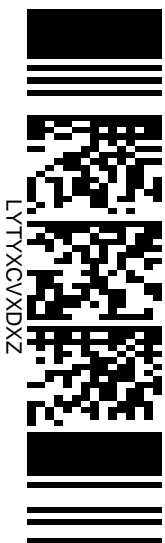
8º.- Que, el referido proceso administrativo fiscalizador, según han reconocido todas las partes de la presente reclamación, consta de copia de la denuncia realizada por el requirente, circulares del órgano reclamado, formularios de anexos, oficios de citación a declarar, declaraciones, correos electrónicos, requerimientos de acceso, acta de declaración del propio solicitante, escrituras públicas y publicaciones de extractos en el diario oficial de la empresas consultadas, situación financiera de GML, registro de accionistas de CLS, minuta de consulta de



opinión sobre procedencia de sanción por incumplimiento, Oficio que remite informe de no inicio de investigación y antecedentes y oficio que informa decisión al requirente sobre su denuncia respecto de liquidadores de seguros, entre otros antecedentes de tramitación.

9°.- Que, en cuanto a la causal de reserva invocada del artículo 21 N° 5 de la Ley de Transparencia, aparece correctamente desestimada, atendiendo a que ello solo ocurre cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política, cuya verificación -a juicio del reclamante- encontraría sustento en el artículo 28 del Decreto Ley N° 3538, de 1980, de Hacienda, que crea la Comisión para el Mercado Financiero -reemplazado por la Ley 21.000-, que establece que: "La Comisión, así como los Comisionados, funcionarios y las personas que, a cualquier título, presten servicios a dicha entidad estarán obligados a guardar reserva acerca de los documentos y antecedentes de los que tomen conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones, así como documentos, informes y antecedentes que elaboren, preparen o mantengan en su poder o de los que hayan tomado conocimiento en el ejercicio de dichas funciones, siempre que éstos no tengan el carácter de públicos.

Siendo que, lo que exige es una ley de quórum calificado que así lo establezca y que sea, además, de acuerdo a las causales del artículo 8 de la Carta Fundamental, que son la afectación del debido cumplimiento de las funciones del órgano, los derechos de



las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional, siendo que el artículo 28 del DL 3.538 de 1980 no dota del carácter de secretos a los antecedentes que cita, simplemente constata un deber ser de los integrantes de la CMF, esto es, circunscrito a la responsabilidad de los funcionarios de esa entidad pública, generándose como contrapartida, que todo ciudadano tiene derecho a conocer la eficiencia y eficacia con que el órgano público cumple sus funciones, esto es, la información de cuyo conocimiento se trata está íntimamente ligada con el derecho que a éste asiste de conocer de qué modo la citada Superintendencia lleva a cabo sus deberes y, específicamente, aquellos relacionados con la fiscalización que lleva a cabo.

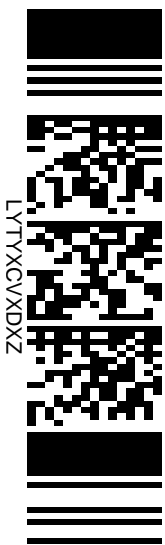
10°.- Que, en esencia, la referencia a que los comisionados, funcionarios y las personas que, a cualquier título, presten servicios a dicha entidad -CMF- estarán obligados a guardar reserva acerca de los documentos y antecedentes de los que tomen conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones, así como documentos, informes y antecedentes que elaboren, preparen o mantengan en su poder o de los que hayan tomado conocimiento en el ejercicio de dichas funciones, siempre que éstos no tengan el carácter de públicos, referida al artículo 28, el que está ubicado en el párrafo 4 del referido Decreto Ley, denominado "Del Personal de la Comisión para el Mercado Financiero", de modo que debe entenderse que sus destinatarios son "...los Comisionados, funcionarios y las personas que, a cualquier título, presten servicios a dicha entidad...", y que la obligación a guardar reserva se refiere a "... los documentos y



antecedentes de los que tomen conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones, así como documentos, informes y antecedentes que elaboren, preparen o mantengan en su poder o de los que hayan tomado conocimiento en el ejercicio de dichas funciones, siempre que éstos no tengan el carácter de públicos....".

11º.- Que, aún más, refuerza tal idea, el hecho que el artículo 28 de tal estatuto establezca sanciones a los funcionarios que incumplieren su deber de reserva, pudiendo incurrir en responsabilidad penal y administrativa. O sea, se trata de una regulación que tiene como destinatarios exclusivamente al personal de la CMF, más no a la institución propiamente tal, de modo que tal precepto constituye una ley simple, y no una de quórum calificado en los términos exigidos por el artículo 8 inciso segundo de nuestra Carta Magna, que establece excepciones al principio de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado.

12º.- Que, en lo que toca a la causal N° 2 del artículo 21, de la Ley de Transparencia, referida a que su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de derechos de carácter comercial o económico, la decisión de amparo consigna que para ello deber en primer lugar acreditarse que sea secreta, es decir, no generalmente conocida ni fácilmente accesible para personas introducidas en los círculos en que normalmente se utiliza ese tipo de información; ser objeto de razonables esfuerzos para mantener su secreto; y tener un valor comercial por ser secreta, esto es, que



dicho carácter proporcione a su titular una ventaja competitiva y por el contrario su publicidad afectar significativamente su desenvolvimiento competitivo, lo cierto es que no acompañaron en esa sede los antecedentes suficientes que permitieran acreditar una afectación concreta a su ventaja competitiva, no habiendo explicado la forma en que la divulgación de los documentos que conforman el expediente afectarían significativamente su desenvolvimiento competitivo en el mercado, teniendo en consideración que la mayoría de los antecedentes que conforman el expediente -consignados en el numeral 4° de lo expositivo de la resolución de amparo, no dan cuenta de operaciones comerciales de las empresas investigadas, flujo de ventas, proyecciones comerciales, tamaño de las carteras, volumen de trabajo, entre otros antecedentes que permitieran producir una afectación presente o probable y con suficiente especificidad a sus derechos comerciales o económicos, máxime si toda en oficio Reservado UI N°1.390 de fecha 29 de diciembre de 2021, ya se decidió y comunicó al reclamante, el no iniciar investigación administrativa respecto de los hechos denunciados, encontrándose finalizado el procedimiento.

13°.- Que, el mismo fallo deja debida consideración de que la causal de afectación de derechos de terceros no está establecida en favor de la CMF, y tampoco se cuenta con antecedentes que justifiquen una afectación a la imagen de las liquidadoras.

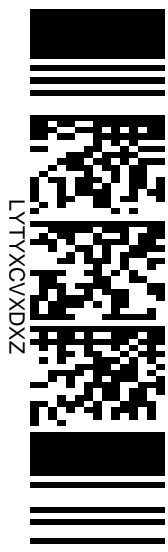
14°.- Que, como se aprecia, lo que se ha pretendido es reiterar una discusión conforme a los argumentos ya sostenidos en



sede administrativa, pretendiendo utilizarse el reclamo de ilegalidad de derecho estricto, regulado en el artículo 28 de la Ley de Transparencia, como una especie de recurso de apelación, generando una segunda instancia para efectos de que sus argumentos sean revisados nuevamente, lo que no está permitido, siendo este un examen de legalidad de la decisión y no una nueva oportunidad para revivir argumentos e incorporar otros que no fueron parte de lo discutido.

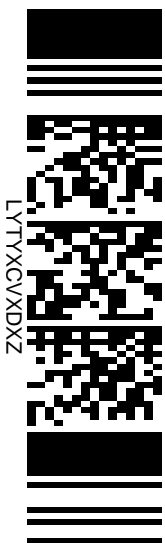
15°.- Que, se trata de una información solicitada es pública de conformidad a lo dispuesto en el artículo 8° inciso 2° de la Carta Fundamental, en la medida que obra en poder de la CMF en el marco del ejercicio de sus funciones públicas de fiscalización, referida a información que se ha ordenado entregar que no afecta los derechos económicos ni comerciales de la reclamante de autos, por lo que no se configura a su respecto causal de secreto o reserva establecida en el artículo 21 de la Ley 20.285.

16°.- Que, a mayor abundamiento, igualmente se aplicó el principio de divisibilidad consagrado en el artículo 11 letra e) de la Ley de Transparencia, mediante un ejercicio de ponderación razonable y proporcionada, sobre los datos que resultaban protegidos por el artículo 21 N° 2 de la Ley, a fin de satisfacer tanto el derecho de acceso a la información sobre la información solicitada, con el debido resguardo de los antecedentes respectivos, es que el Consejo optó por una entrega parcial de la información solicitada. Ello, en relación al contenido de las fojas 171, 230 y 231, en que sí consta información sobre la



situación financiera de GML, que comprende información sobre montos de pasivos financieros corrientes y no corrientes, cuentas por pagar comerciales y a entidades relacionadas, pasivos por beneficios a empleados, patrimonio -capital emitido, ganancias acumuladas, reservas-, activos corrientes y no corrientes, efectivo y equivalente en efectivo, deudores comerciales y cuentas por cobrar, así como registro de accionistas de CLS -que no generó ninguna modificación al pacto social, y por ende no fue informada a la CMF-, antecedentes cuya publicidad a terceros, en la medida que develan la situación patrimonial de las empresas consultadas, su situación financiera, utilidades, pasivos, socios, entre otros, afectaría significativamente su desenvolvimiento competitivo, afectándose con ello de forma presente o probable y con suficiente especificidad, los derechos comerciales y económicos de la liquidadoras investigadas.

Lo mismo aconteció con los correos electrónicos contenidos en el expediente, por tratarse de interacciones entre personas individualmente consideradas, pudiendo incluir información, ideas, opiniones o juicios de valor confidenciales o privados, a pesar de que aquellos se generen en el ámbito del ejercicio de la función pública y sin perjuicio de que sean decantados en casillas institucionales, al tratarse de una forma de comunicación que puede abarcar una multiplicidad de situaciones humanas o, de hecho, similares a las que se producen a través de las llamadas telefónicas que las personas tienen día a día al interior de los órganos de la administración del Estado y que no tienen la relevancia necesaria para justificar su publicidad, toda



vez que los correos electrónicos se encuentran protegidos por la garantía contenida en el artículo 19 N° 5 de la Constitución Política de la República, lo que implica el deber positivo de protección de ese espacio de intimidad y, asimismo, prohíbe acciones u omisiones que puedan afectar el núcleo esencial de este derecho constitucional o su libre ejercicio, pues éstas contravendrían la seguridad que garantiza el numeral 26 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

17°.- Que, por todo ello es que se concluyó que, en mérito de lo anteriormente expuesto, tratándose lo solicitado de información de naturaleza pública, sobre información que permite dar cuenta de los fundamentos tenidos a la vista por el órgano reclamado para adoptar la decisión de no iniciar una investigación administrativa en contra de las liquidadoras investigadas en aplicación de sus atribuciones legales, respecto de un procedimiento en que el recurrente de amparo detentaba la calidad de interesado -como denunciante-, y sobre la cual se desestimaron las causales y alegaciones esgrimidas por el órgano y los terceros involucrados, se acogieron parcialmente los amparos, ordenándose la entrega del expediente investigativo solicitado, rechazándose, por otra parte, la información contenida en las páginas 171, 230 y 231 del referido expediente, y los correos electrónicos contenidos en el mismo, por configurarse a su respecto la causal de reserva del artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia, por afectación a los derechos de los terceros.

18°.- Que, advirtiéndose por el Consejo para la Transparencia, que en el expediente consultado constan



antecedentes como la denuncia y el acta de declaración del reclamante, donde figuran datos personales del mismo, tales como su RUN, su domicilio, correo electrónico, entre otros, respecto de dichos antecedentes, se ordenó al el órgano a proceder a su entrega presencial, previa acreditación de identidad del titular de la información o su apoderado, en conformidad a lo dispuesto en el numeral 4.3. de la Instrucción General N°10 de ese Consejo, y teniendo en consideración la alerta sanitaria producto del Covid-19, se recomendó al órgano reclamado que realice la entrega efectiva de lo solicitado al requirente o su apoderado, por un medio alternativo a la entrega personal en la oficina indicada. A modo meramente ejemplar, a través de correo electrónico o la que estime pertinente, previa acreditación de la identidad del titular o envío de mandato por mecanismos telemáticos.

En igual contexto, de conformidad al principio de divisibilidad, consagrado en el artículo 11 letra e) de la Ley de Transparencia, en forma previa a la entrega de la información, el órgano reclamado deberá tarjar todos aquellos datos personales de contexto, como por ejemplo, la cédula de identidad, el domicilio particular, la fecha de nacimiento, la nacionalidad, el estado civil, el teléfono, el correo electrónico particular, entre otros datos de terceros distintos al requirente que pudieren estar contenidos en la información cuya entrega se ordena. Asimismo, el órgano reclamado deberá tarjar los datos sensibles de terceros distintos al reclamante, detallados en la información consultada. Lo anterior en aplicación de lo previsto en el artículo en aplicación de lo previsto en el artículo 19 N° 4 de la Constitución Política de la



República, en concordancia de lo dispuesto en los artículos 2º, letra f) y g), 4 y 10 de la ley N°19.628, sobre protección de la vida privada, y en cumplimiento de la atribución otorgada a ese Consejo por el artículo 33º, letra m), de la Ley de Transparencia.

19º.- Que, a mayor abundamiento, cabe reafirmar lo expresado en el artículo 32 de la Ley N° 20.085, toda vez que es al Consejo a quien se le entrega el objetivo de *promover* la transparencia de la función pública como *fiscalizar* el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, para así *garantizar* el derecho de acceso a la información, competencia que no se encuentra limitada y que se extiende a todos los órganos sometidos a la ley respectiva, siendo que la expresión que utiliza el artículo 2º, al manifestar que las disposiciones “de esta ley” serán aplicables, no supone una limitación de sus efectos solo para los casos del artículo 1º, sino que su referencia lo es a toda la casuística contenida Ley N° 20.285, desde su artículo primero a undécimo y sus disposiciones transitorias, única interpretación armónica que permite una aplicación sistémica de todas sus disposiciones.

20º.- Que, de lo expresado, aparece de toda evidencia que en este escenario, aparece legal, fundada, adecuada y correcta, la decisión adoptada por la reclamada, quien mediante la Decisión Amparo dictada en Sesión Ordinaria N° 1.299, de 9 de agosto de 2022, que acogió, parcialmente, la solicitud de acceso a la información, deducido por Álvaro Pérez Castro, en los



roles C1597-22 y C1850-22, ordenando la publicidad descrita en su parte decisoria.

Por estas consideraciones, y visto, además, lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley N° 20.285, se declara:

Que se **RECHAZA** el reclamo de ilegalidad interpuesto por Roberto Alejandro Linderman Hunter, en representación convencional de **Graham Miller Liquidadores de Seguros Ltda.**, en contra del Consejo para la Transparencia, por la decisión de amparo dictada en Sesión Ordinaria N° 1299, de 9 de agosto de 2022, que acogió la solicitud de acceso a la información, deducido por Álvaro Pérez Castro, en los roles C1597-22 y C1850-22, en los términos que en el mismo se precisan.

Acordada con el **voto** en contra del **Abogado Integrante Sr. Jequier**, quien fue del parecer de acoger el presente reclamo, teniendo para ello presente, que en los antecedentes que conforman la carpeta investigativa de la CMF, existen historiales confidenciales y reservados de las liquidadoras de seguros recurrentes, que en su criterio no constituyen información pública conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 20.285, el que dispone que solo lo serán los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, los procedimientos que se utilicen para su dictación, salvo las excepciones que establece esta ley (secreto y reserva art. 21 de la misma ley) y las previstas en otras



leyes de quórum calificado. Asimismo la información elaborada con presupuesto público y toda otra que obre en poder de los órganos de la Administración, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas (secreto y reserva art. 21 de la misma ley).

En conclusión, el disidente plantea que la información proporcionada por las liquidadoras al fiscalizador no reviste el carácter de pública, toda vez que no se encuadra en ninguna las definiciones anteriores, sin que exista derecho alguno para que terceros tengan acceso a información comercial y económica de las liquidadoras reclamantes o información que éstas no han dado a conocer al público, por lo que fue del parecer de revocar la decisión del Consejo y, en su lugar, resolver el rechazo completo de las solicitudes de acceso a la información, deducidas por Álvaro Pérez Castro, en los roles C1597-22 y C1850-22.

Regístrese y comuníquese.

Redacción del Ministro señor Alejandro Rivera Muñoz.

**Ingreso Corte Contencioso Administrativo Rol
N° 414-2022.**



Pronunciada por la Tercera Sala, integrada por los Ministros señor Alejandro Rivera Muñoz, señora Jenny Book Reyes y el Abogado Integrante señor Eduardo Jequier Lehuedé.

Autoriza el (la) ministro de fe de esta Il. Corte de Apelaciones de Santiago.

En Santiago, veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.



ALEJANDRO EDUARDO RIVERA
MUÑOZ
MINISTRO
Fecha: 27/12/2022 12:40:26

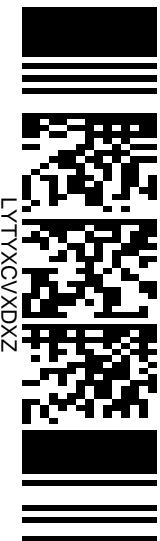
JENNY MARTA BOOK REYES
MINISTRO
Fecha: 27/12/2022 10:29:50

EDUARDO TEODORO JEQUIER
LEHUEDE
ABOGADO
Fecha: 27/12/2022 13:24:39



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por los Ministros (as) Alejandro Rivera M., Jenny Book R. y Abogado Integrante Eduardo Jequier L. Santiago, veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 11 de Septiembre de 2022, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.

C.A. de Santiago

Santiago, veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

Vistos:

1º.- Que, en estos autos Rol Ingreso de Corte N° 415-2022, compareció Arnaldo Rotella Macchiavello, ingeniero comercial, en representación convencional de **Crawford Liquidadores de Seguros Ltda.**, e interpuso reclamo de ilegalidad en contra del Consejo para la Transparencia, por la decisión de amparo dictada en Sesión Ordinaria N° 1299, de 9 de agosto de 2022, que acogió la solicitud de acceso a la información, deducido por Álvaro Pérez Castro, en los roles C1597-22 y C1850-22, solicitando, se revoque la decisión adoptada por el CPLT, rechazando totalmente los amparos deducidos y en subsidio, se modifique parcialmente la decisión recurrida, excluyendo las páginas 151 a 187, 195 a 217, 222 a 224 y 228 a 231, o bien, contemplando lo dispuesto en los considerandos 37, 38 y 39 de la decisión impugnada y no sólo en los dos últimos.

Expuso como antecedentes del recurso que, mediante solicitudes de acceso a la información, de 4 y 31 de enero de 2022, don Álvaro Pérez Castro solicitó a la Comisión para el Mercado Financiero la siguiente información:

a) Solicitud código AE009T0002222 que dio origen al amparo rol C1597-22: “Carpeta de antecedentes Ley 19.880 que resuelve lo informado mediante Oficio Reservado UI 1.390-2021, que: denuncia hechos con características de delitos y fraudes bursátiles internacionales, contra Crawford Carvallo S.A.,



Crawford Liquidadores de Seguros Ltda., Graham Miller Liquidadores de Seguros Limitada y otros regulados por la CMF, por incumplimientos a la Ley N°18.045, DFL 251, Ley 20.667, DS 1055 entre otras.

b) Solicitud código AE009T0002256 que dio origen al amparo rol C1850-22: “Carpeta integra, autorizada y foliada, en medio físico y adicionalmente en medio digitalizado, respecto de todos los antecedentes referidos a Oficio Reservado UI: N° 1.390 de fecha 29 de Diciembre de 2021.

Hace presente que tanto la reclamante Crawford Liquidadores de Seguros Limitada como Graham Miller manifestaron la negativa al acceso a la información requerida, y la Comisión para el Mercado Financiero, mediante Oficio Ordinario N°14460, resolvió negar el acceso solicitado, en virtud de las causales de reserva del artículo 21 N°1, 2 y 5 de la Ley de Transparencia en relación a lo previsto en el artículo 28 del Decreto Ley N°3538, de 1980.

Con fecha 5 y 14 de marzo de 2022, don Álvaro Pérez Castro dedujo amparos roles C1597-22 y C1850-22, fundado en la respuesta negativa a su solicitud, los que fueron admitidos a tramitación, acumulándose y determinando su tramitación conjunta.

Así, mediante decisión de amparo dictada en sesión ordinaria N° 1299, de 9 de agosto de 2022, el Consejo dispuso acoger parcialmente los amparos, ordenándose la entrega del expediente investigativo solicitado, rechazándose, por otra parte, la información contenida en las páginas 171, 230 y 231 del



referido expediente, y los correos electrónicos contenidos en el mismo, por configurarse a su respecto la causal de reserva del artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia, por afectación a los derechos de los terceros.

Precisa que el Oficio N° E15663 de 12 de agosto de 2022, que da cuenta de la Decisión de los Amparos C1597-22 y C1850-22, erróneamente señala que se acoge totalmente la solicitud, por lo que, para el caso de confirmar la decisión del CPLT, pide ordenar la corrección del citado oficio, a fin de que refleje la decisión real de dicho ente.

Funda su reclamo, en primer lugar, en cuanto la decisión infringe lo dispuesto en el artículo 20 N° 2 de la ley 20.585. La decisión del Consejo afecta los derechos de carácter comercial y económico de Crawford Liquidadores pues la información solicitada contiene datos de carácter reservado y confidencial, que tiene un valor comercial y económico, específicamente en las páginas 151 a 187, 195 a 217, 222 a 224 y 228 a 231, y corresponden a los siguientes:

- Registro de accionistas.
- Activos y pasivos.
- El volumen de siniestros asignados, esto es, el volumen efectivo de trabajo que nuestra empresa recibe del mercado.
- Los ramos de seguros en los que participa.
- El “tamaño” de las respectivas carteras o distribución de áreas de negocios.



En segundo lugar, arguye se ha infringido el artículo 5 de la ley 20.285, por cuanto la información solicitada por el señor Pérez no es información pública.

En tercer lugar, invoca infracción a lo dispuesto en el artículo 21 N° 5 de la ley N° 20.285, en razón a la reserva o secreto de la información que conozca la Comisión para el Mercado Financiero, en el ejercicio de sus funciones.

2°.- Que informó David Ibaceta Medina, director general y representante legal del Consejo para la Transparencia, y pidió el rechazo del reclamo, en razón de que la decisión adoptada por el Consejo para la Transparencia se ajusta a derecho y al sentido y espíritu del texto constitucional en materia de transparencia y acceso a la información pública, no habiéndose incurrido en ninguna ilegalidad.

Hace presente que la reclamante lo que hace en su reclamo no es indicar razones de ilegalidad de la decisión adoptada por este Consejo, sino más bien, viene a reiterar sus argumentos sostenidos en sede administrativa, pretendiendo utilizar el reclamo de ilegalidad de derecho estricto, regulado en el artículo 28 de la Ley de Transparencia, como una especie de recurso de apelación, generando una segunda instancia para efectos de que sus argumentos sean revisados nuevamente.

En cuanto al fondo, expuso que la información solicitada es pública de conformidad a lo dispuesto en el artículo 8° inciso 2° de la Carta Fundamental, en la medida que obra en poder de la CMF en el marco del ejercicio de sus funciones públicas.



Por otro lado, la información que se ha ordenado entregar en la decisión de amparo no afecta los derechos económicos ni comerciales de la reclamante, por lo que no se configura a su respecto la causal de secreto o reserva establecida en el artículo 21 N° 2 de la ley 20.285, máxime cuando se aplicó el principio de divisibilidad consagrado en el artículo 11 letra e) de la Ley de Transparencia.

Lo anterior, en cuanto mediante un ejercicio de ponderación razonable y proporcionada, se dispuso la aplicación del citado principio sobre los datos que resultaban protegidos por el artículo 21 No. 2 de la LT, a fin de satisfacer tanto el derecho de acceso a la información sobre la información solicitada, con el debido resguardo de los antecedentes respectivos, el Consejo optó por una entrega parcial de la información solicitada. De esta manera se logra optimizar el acceso a la información que obra en poder de los órganos de la Administración del Estado, en este caso, de la CMF y, por la otra, se da eficacia a las causales de reserva, en particular, la consagrada en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, no existiendo, por lo tanto, ilegalidad alguna en el actuar de esa Corporación.

Asimismo, alegó que el artículo 28 del DL 3.538 sólo consagra un deber funcionario de confidencialidad que no es suficiente para dar por configurada la causal de reserva del artículo 21 N° 5 de la ley 20.285.

3°.- Que, compartiendo los argumentos de la decisión reclamada, el tercero coadyuvante Álvaro Pérez Castro pidió se confirme la sentencia del Consejo para la Transparencia.-



4º.- Cabe señalar, preliminarmente, a manera sintética, que la decisión recurrida acoge parcialmente los amparos en contra de la Comisión para el Mercado Financiero, ordenándose la entrega de información sobre antecedentes que conforman el expediente investigativo iniciado por denuncia realizada por el requirente en relación a los hechos que se indican en contra de las empresas liquidadoras de seguros individualizadas, previo tarjamiento de los datos personales y sensibles de los terceros distintos del requirente. Lo anterior, por cuanto se trata de información de naturaleza pública, sobre información que permitiría dar cuenta de los fundamentos tenidos a la vista por el órgano reclamado para adoptar la decisión de no iniciar una investigación administrativa en contra de las liquidadoras investigadas en aplicación de sus atribuciones legales, respecto de un procedimiento en que el reclamante detenta la calidad de interesado -como denunciante-, y sobre la cual se desestimaron las causales y alegaciones esgrimidas por el órgano y los terceros involucrados.

Por su parte, se rechaza el amparo respecto a la entrega de la información contenida en las páginas 171, 230 y 231 del expediente consultado, y los correos electrónicos contenidos en el mismo, por configurarse a su respecto la causal de reserva del artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia, por afectación a los derechos de los tercero.

5º.- Que, determinado el ámbito de la discordia, cabe señalar que el sustrato jurídico que presupone el presente reclamo de ilegalidad considera en primer lugar lo dispuesto en el inciso



segundo del **artículo 8° de la Carta Fundamental**, donde se expresa 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 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.”*

Tal consagración de la garantía constitucional determinó la promulgación, con fecha 20 de agosto de 2008, de la **Ley Número 20.285**, sobre Acceso a la Información Pública, la cual en su **artículo 32** dispone que: *“El consejo tiene por objeto promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información.”*

En su **artículo 3°** preceptúa que: *“La función pública se ejerce con transparencia, de modo que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de ella.”*

Luego, su **artículo 4°** de esa misma ley dispone que: *“Las autoridades, cualquiera que sea la denominación con que las designen y las leyes, y los funcionarios de la Administración del Estado, deberán dar estricto cumplimiento al principio de transparencia de la función pública”*.

Y se agrega por el **inciso segundo de ese artículo 4°** que, *“El principio de transparencia de la función pública*



consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.”

Asimismo, el **artículo 2º**, indica en su **inciso primero** que *“Las disposiciones de esta ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.*

El **artículo 10**, precisa que: *“Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece la ley.*

El acceso a la información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales.”

El **Artículo 11 letra c)**, precisa que *“El derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado reconoce, entre otros, los siguientes principios:*

c) Principio de apertura o transparencia, conforme al cual toda la información en poder de los órganos de la Administración



del Estado se presume pública, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas.

A su tiempo el **artículo 13**, señala que “*En caso que el órgano de la Administración requerido no sea competente para ocuparse de la solicitud de información o no posea los documentos solicitados, enviará de inmediato la solicitud a la autoridad que deba conocerla según el ordenamiento jurídico, en la medida que ésta sea posible de individualizar, informando de ello al petionario. Cuando no sea posible individualizar al órgano competente o si la información solicitada pertenece a múltiples organismos, el órgano requerido comunicará dichas circunstancias al solicitante.*”

El **artículo 15** dispone que “*...cuando la información esté permanentemente a disposición del público, o lo esté en medios impresos tales como libros, compendios, folletos, archivos públicos de la Administración, así como también en formatos electrónicos disponibles en internet o en cualquier otro medio, se comunicará al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información, con lo cual se entenderá que la Administración ha cumplido su obligación de informar.*

En tanto que, el **artículo 21**, indica que “*Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes:*

1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:



a) *Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales.*

b) *Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas.*

c) *Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales*

2. *Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.*

3. *Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la seguridad de la Nación, particularmente si se refiere a la defensa nacional o la mantención del orden público o la seguridad pública.*

4. *Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el interés nacional, en especial si se refieren a la salud pública o las relaciones internacionales y los intereses económicos o comerciales del país, y*



5. Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política.

6°.- Que, establecido el marco constitucional y legal aplicable en la especie, se debe precisar que los cuestionamientos planteados por la reclamante de autos, se enmarcaron en la solicitud de acceso a la información resumida en el motivo 4° de la presente decisión, siendo que, en lo esencial, se pedía, era la entrega de antecedentes que conforman el expediente investigativo de la CMF iniciado por denuncia del requirente en relación a la liquidadora de seguros de estos autos.

7°.- Que, la Ley N° 21.000 de 2016, que creó la Comisión para el Mercado Financiero CMF, en su artículo 5° numeral segundo, entrega como competencia, entre otras, la de investigar denuncias formuladas por accionistas, inversionistas, asegurados, depositantes u otros legítimos interesados, en materias de su competencia, determinando los requisitos o condiciones previas que deban cumplir para conocer de ellas. Para estos efectos, permite a la Comisión establecer los criterios y procedimientos para coordinar el trabajo entre sus diversas unidades, ello con el objeto de gestionar de manera eficiente las denuncias recibidas del público.

Asimismo, el Decreto 1055, de 2012, del Ministerio de Hacienda, que aprueba nuevo Reglamento de los auxiliares del comercio de seguros y procedimiento de liquidación de siniestros,



señala en su artículo 7 que: “Información continua a la Superintendencia. Los corredores y liquidadores deberán comunicar a la Superintendencia la ocurrencia de alguno de los siguientes hechos dentro del plazo de 5 días: (i) cambio de su domicilio registrado en la Superintendencia. (ii) Cualquier modificación del pacto social, acompañando, en su caso, copia legalizada de las respectivas escrituras públicas, su inscripción en el Registro de Comercio y publicación en el Diario Oficial (iii) Cambios de gerentes, apoderados generales, directores u otros administradores. Además, deberán informar en la forma y fechas que determine la Superintendencia mediante norma general, un resumen de sus operaciones.

8º.- Que, el referido proceso administrativo fiscalizador, según han reconocido todas las partes de la presente reclamación, consta de copia de la denuncia realizada por el requirente, circulares del órgano reclamado, formularios de anexos, oficios de citación a declarar, declaraciones, correos electrónicos, requerimientos de acceso, acta de declaración del propio solicitante, escrituras públicas y publicaciones de extractos en el diario oficial de la empresas consultadas, situación financiera de GML, registro de accionistas de CLS, minuta de consulta de opinión sobre procedencia de sanción por incumplimiento, Oficio que remite informe de no inicio de investigación y antecedentes y oficio que informa decisión al requirente sobre su denuncia respecto de liquidadores de seguros, entre otros antecedentes de tramitación.



9°.- Que, en cuanto a la causal de reserva invocada del artículo 21 N° 5 de la Ley de Transparencia, aparece correctamente desestimada, atendiendo a que ello solo ocurre cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política, cuya verificación -a juicio del reclamante- encontraría sustento en el artículo 28 del Decreto Ley N° 3538, de 1980, de Hacienda, que crea la Comisión para el Mercado Financiero -reemplazado por la Ley 21.000-, que establece que: "La Comisión, así como los Comisionados, funcionarios y las personas que, a cualquier título, presten servicios a dicha entidad estarán obligados a guardar reserva acerca de los documentos y antecedentes de los que tomen conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones, así como documentos, informes y antecedentes que elaboren, preparen o mantengan en su poder o de los que hayan tomado conocimiento en el ejercicio de dichas funciones, siempre que éstos no tengan el carácter de públicos.

Siendo que, lo que exige es una ley de quórum calificado que así lo establezca y que sea, además, de acuerdo a las causales del artículo 8 de la Carta Fundamental, que son la afectación del debido cumplimiento de las funciones del órgano, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional, siendo que el artículo 28 del DL 3.538 de 1980 no dota del carácter de secretos a los antecedentes que cita, simplemente constata un deber ser de los integrantes de la CMF, esto es, circunscrito a la responsabilidad de los funcionarios de esa entidad



pública, generándose como contrapartida, que todo ciudadano tiene derecho a conocer la eficiencia y eficacia con que el órgano público cumple sus funciones, esto es, la información de cuyo conocimiento se trata está íntimamente ligada con el derecho que a éste asiste de conocer de qué modo la citada Superintendencia lleva a cabo sus deberes y, específicamente, aquellos relacionados con la fiscalización que lleva a cabo.

10º.- Que, en esencia, la referencia a que los comisionados, funcionarios y las personas que, a cualquier título, presten servicios a dicha entidad -CMF- estarán obligados a guardar reserva acerca de los documentos y antecedentes de los que tomen conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones, así como documentos, informes y antecedentes que elaboren, preparen o mantengan en su poder o de los que hayan tomado conocimiento en el ejercicio de dichas funciones, siempre que éstos no tengan el carácter de públicos, referida al artículo 28, el que está ubicado en el párrafo 4 del referido Decreto Ley, denominado "Del Personal de la Comisión para el Mercado Financiero", de modo que debe entenderse que sus destinatarios son "...los Comisionados, funcionarios y las personas que, a cualquier título, presten servicios a dicha entidad...", y que la obligación a guardar reserva se refiere a "... los documentos y antecedentes de los que tomen conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones, así como documentos, informes y antecedentes que elaboren, preparen o mantengan en su poder o de los que hayan tomado conocimiento en el ejercicio de dichas



funciones, siempre que éstos no tengan el carácter de públicos....".

11°.- Que, aún más, refuerza tal idea, el hecho que el artículo 28 de tal estatuto establezca sanciones a los funcionarios que incumplieren su deber de reserva, pudiendo incurrir en responsabilidad penal y administrativa. O sea, se trata de una regulación que tiene como destinatarios exclusivamente al personal de la CMF, más no a la institución propiamente tal, de modo que tal precepto constituye una ley simple, y no una de quórum calificado en los términos exigidos por el artículo 8 inciso segundo de nuestra Carta Magna, que establece excepciones al principio de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado.

12°.- Que, en lo que toca a la causal N° 2 del artículo 21, de la Ley de Transparencia, referida a que su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de derechos de carácter comercial o económico, la decisión de amparo consigna que para ello deber en primer lugar acreditarse que sea secreta, es decir, no generalmente conocida ni fácilmente accesible para personas introducidas en los círculos en que normalmente se utiliza ese tipo de información; ser objeto de razonables esfuerzos para mantener su secreto; y tener un valor comercial por ser secreta, esto es, que dicho carácter proporcione a su titular una ventaja competitiva y por el contrario su publicidad afectar significativamente su desenvolvimiento competitivo, lo cierto es que no acompañaron en esa sede los antecedentes suficientes que permitieran acreditar



una afectación concreta a su ventaja competitiva, no habiendo explicado la forma en que la divulgación de los documentos que conforman el expediente afectarían significativamente su desenvolvimiento competitivo en el mercado, teniendo en consideración que la mayoría de los antecedentes que conforman el expediente -consignados en el numeral 4° de lo expositivo de la resolución de amparo, no dan cuenta de operaciones comerciales de las empresas investigadas, flujo de ventas, proyecciones comerciales, tamaño de las carteras, volumen de trabajo, entre otros antecedentes que permitieran producir una afectación presente o probable y con suficiente especificidad a sus derechos comerciales o económicos, máxime si toda en oficio Reservado UI N°1.390 de fecha 29 de diciembre de 2021, ya se decidió y comunicó al reclamante, el no iniciar investigación administrativa respecto de los hechos denunciados, encontrándose finalizado el procedimiento.

13°.- Que, el mismo fallo deja debida consideración de que la causal de afectación de derechos de terceros no está establecida en favor de la CMF, y tampoco se cuenta con antecedentes que justifiquen una afectación a la imagen de las liquidadoras.

14°.- Que, como se aprecia, lo que se ha pretendido es reiterar una discusión conforme a los argumentos ya sostenidos en sede administrativa, pretendiendo utilizarse el reclamo de ilegalidad de derecho estricto, regulado en el artículo 28 de la Ley de Transparencia, como una especie de recurso de apelación, generando una segunda instancia para efectos de que sus



argumentos sean revisados nuevamente, lo que no está permitido, siendo este un examen de legalidad de la decisión y no una nueva oportunidad para revivir argumentos e incorporar otros que no fueron parte de lo discutido.

15°.- Que, se trata de una información solicitada es pública de conformidad a lo dispuesto en el artículo 8° inciso 2° de la Carta Fundamental, en la medida que obra en poder de la CMF en el marco del ejercicio de sus funciones públicas de fiscalización, referida a información que se ha ordenado entregar que no afecta los derechos económicos ni comerciales de la reclamante de autos, por lo que no se configura a su respecto causal de secreto o reserva establecida en el artículo 21 de la Ley 20.285.

16°.- Que, a mayor abundamiento, igualmente se aplicó el principio de divisibilidad consagrado en el artículo 11 letra e) de la Ley de Transparencia, mediante un ejercicio de ponderación razonable y proporcionada, sobre los datos que resultaban protegidos por el artículo 21 N° 2 de la Ley, a fin de satisfacer tanto el derecho de acceso a la información sobre la información solicitada, con el debido resguardo de los antecedentes respectivos, es que el Consejo optó por una entrega parcial de la información solicitada. Ello, en relación al contenido de las fojas 171, 230 y 231, en que sí consta información sobre la situación financiera de GML, que comprende información sobre montos de pasivos financieros corrientes y no corrientes, cuentas por pagar comerciales y a entidades relacionadas, pasivos por beneficios a empleados, patrimonio -capital emitido, ganancias



acumuladas, reservas-, activos corrientes y no corrientes, efectivo y equivalente en efectivo, deudores comerciales y cuentas por cobrar, así como registro de accionistas de CLS -que no generó ninguna modificación al pacto social, y por ende no fue informada a la CMF-, antecedentes cuya publicidad a terceros, en la medida que develan la situación patrimonial de las empresas consultadas, su situación financiera, utilidades, pasivos, socios, entre otros, afectaría significativamente su desenvolvimiento competitivo, afectándose con ello de forma presente o probable y con suficiente especificidad, los derechos comerciales y económicos de la liquidadoras investigadas.

Lo mismo aconteció con los correos electrónicos contenidos en el expediente, por tratarse de interacciones entre personas individualmente consideradas, pudiendo incluir información, ideas, opiniones o juicios de valor confidenciales o privados, a pesar de que aquellos se generen en el ámbito del ejercicio de la función pública y sin perjuicio de que sean decantados en casillas institucionales, al tratarse de una forma de comunicación que puede abarcar una multiplicidad de situaciones humanas o, de hecho, similares a las que se producen a través de las llamadas telefónicas que las personas tienen día a día al interior de los órganos de la administración del Estado y que no tienen la relevancia necesaria para justificar su publicidad, toda vez que los correos electrónicos se encuentran protegidos por la garantía contenida en el artículo 19 N° 5 de la Constitución Política de la República, lo que implica el deber positivo de protección de ese espacio de intimidad y, asimismo, prohíbe



acciones u omisiones que puedan afectar el núcleo esencial de este derecho constitucional o su libre ejercicio, pues éstas contravendrían la seguridad que garantiza el numeral 26 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

17°.- Que, por todo ello es que se concluyó que, en mérito de lo anteriormente expuesto, tratándose lo solicitado de información de naturaleza pública, sobre información que permite dar cuenta de los fundamentos tenidos a la vista por el órgano reclamado para adoptar la decisión de no iniciar una investigación administrativa en contra de las liquidadoras investigadas en aplicación de sus atribuciones legales, respecto de un procedimiento en que el recurrente de amparo detentaba la calidad de interesado -como denunciante-, y sobre la cual se desestimaron las causales y alegaciones esgrimidas por el órgano y los terceros involucrados, se acogieron parcialmente los amparos, ordenándose la entrega del expediente investigativo solicitado, rechazándose, por otra parte, la información contenida en las páginas 171, 230 y 231 del referido expediente, y los correos electrónicos contenidos en el mismo, por configurarse a su respecto la causal de reserva del artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia, por afectación a los derechos de los terceros.

18°.- Que, advirtiéndose por el Consejo para la Transparencia, que en el expediente consultado constan antecedentes como la denuncia y el acta de declaración del reclamante, donde figuran datos personales del mismo, tales como su RUN, su domicilio, correo electrónico, entre otros, respecto de dichos antecedentes, se ordenó al el órgano a proceder a su



entrega presencial, previa acreditación de identidad del titular de la información o su apoderado, en conformidad a lo dispuesto en el numeral 4.3. de la Instrucción General N°10 de ese Consejo, y teniendo en consideración la alerta sanitaria producto del Covid-19, se recomendó al órgano reclamado que realice la entrega efectiva de lo solicitado al requirente o su apoderado, por un medio alternativo a la entrega personal en la oficina indicada. A modo meramente ejemplar, a través de correo electrónico o la que estime pertinente, previa acreditación de la identidad del titular o envío de mandato por mecanismos telemáticos.

En igual contexto, de conformidad al principio de divisibilidad, consagrado en el artículo 11 letra e) de la Ley de Transparencia, en forma previa a la entrega de la información, el órgano reclamado deberá tarjar todos aquellos datos personales de contexto, como por ejemplo, la cédula de identidad, el domicilio particular, la fecha de nacimiento, la nacionalidad, el estado civil, el teléfono, el correo electrónico particular, entre otros datos de terceros distintos al requirente que pudieren estar contenidos en la información cuya entrega se ordena. Asimismo, el órgano reclamado deberá tarjar los datos sensibles de terceros distintos al reclamante, detallados en la información consultada. Lo anterior en aplicación de lo previsto en el artículo en aplicación de lo previsto en el artículo 19 N° 4 de la Constitución Política de la República, en concordancia de lo dispuesto en los artículos 2°, letra f) y g), 4 y 10 de la ley N°19.628, sobre protección de la vida privada, y en cumplimiento de la atribución otorgada a ese Consejo por el artículo 33°, letra m), de la Ley de Transparencia.



19°.- Que, a mayor abundamiento, cabe reafirmar lo expresado en el artículo 32 de la Ley N° 20.085, toda vez que es al Consejo a quien se le entrega el objetivo de promover la transparencia de la función pública como fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, para así garantizar el derecho de acceso a la información, competencia que no se encuentra limitada y que se extiende a todos los órganos sometidos a la ley respectiva, siendo que la expresión que utiliza el artículo 2°, al manifestar que las disposiciones “de esta ley” serán aplicables, no supone una limitación de sus efectos solo para los casos del artículo 1°, sino que su referencia lo es a toda la casuística contenida Ley N° 20.285, desde su artículo primero a undécimo y sus disposiciones transitorias, única interpretación armónica que permite una aplicación sistémica de todas sus disposiciones.

20°.- Que, de lo expresado, aparece de toda evidencia que en este escenario, aparece legal, fundada, adecuada y correcta, la decisión adoptada por la reclamada, quien mediante la Decisión Amparo dictada en Sesión Ordinaria N° 1.299, de 9 de agosto de 2022, que acogió, parcialmente, la solicitud de acceso a la información, deducido por Álvaro Pérez Castro, en los roles C1597-22 y C1850-22, ordenando la publicidad descrita en su parte decisoria.

Por estas consideraciones, y visto, además, lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley N° 20.285, se declara:



Que se **RECHAZA** el reclamo de ilegalidad interpuesto por Arnaldo Rotella Macchiavello, en representación convencional de **Crawford Liquidadores de Seguros Ltda.**, en contra del Consejo para la Transparencia, por la decisión de amparo dictada en Sesión Ordinaria N° 1299, de 9 de agosto de 2022, que acogió la solicitud de acceso a la información, deducido por Álvaro Pérez Castro, en los roles C1597-22 y C1850-22, en los términos que en el mismo se precisan.

Acordada con el **voto** en contra del **Abogado Integrante Sr. Jequier**, quien fue del parecer de acoger el presente reclamo, teniendo para ello presente, que en los antecedentes que conforman la carpeta investigativa de la CMF, existen historiales confidenciales y reservados de las liquidadoras de seguros recurrentes, que en su criterio no constituyen información pública conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 20.285, el que dispone que solo lo serán los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, los procedimientos que se utilicen para su dictación, salvo las excepciones que establece esta ley (secreto y reserva art. 21 de la misma ley) y las previstas en otras leyes de quórum calificado. Asimismo la información elaborada con presupuesto público y toda otra que obre en poder de los órganos de la Administración, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, a menos



que esté sujeta a las excepciones señaladas (secreto y reserva art. 21 de la misma ley).

En conclusión, el disidente plantea que la información proporcionada por las liquidadoras al fiscalizador no reviste el carácter de pública, toda vez que no se encuadra en ninguna las definiciones anteriores, sin que exista derecho alguno para que terceros tengan acceso a información comercial y económica de las liquidadoras reclamantes o información que éstas no han dado a conocer al público, por lo que fue del parecer de revocar la decisión del Consejo y, en su lugar, resolver el rechazo completo de las solicitudes de acceso a la información, deducidas por Álvaro Pérez Castro, en los roles C1597-22 y C1850-22.

Regístrese y comuníquese.

Redacción del Ministro señor Alejandro Rivera Muñoz.

**Ingreso Corte Contencioso Administrativo Rol
N° 415-2022.**



Pronunciada por la Tercera Sala, integrada por los Ministros señor Alejandro Rivera Muñoz, señora Jenny Book Reyes y el Abogado Integrante señor Eduardo Jequier Lehuedé.

Autoriza el (la) ministro de fe de esta Il. Corte de Apelaciones de Santiago.

En Santiago, veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.

ALEJANDRO EDUARDO RIVERA
MUÑOZ
MINISTRO
Fecha: 27/12/2022 12:40:29

JENNY MARTA BOOK REYES
MINISTRO
Fecha: 27/12/2022 10:29:52



EDUARDO TEODORO JEQUIER
LEHUEDE
ABOGADO
Fecha: 27/12/2022 13:24:51



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por los Ministros (as) Alejandro Rivera M., Jenny Book R. y Abogado Integrante Eduardo Jequier L. Santiago, veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 11 de Septiembre de 2022, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.