

C.A. de Santiago

Santiago, veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

Proveyendo al escrito folio 26, estese al mérito de autos.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que comparece el abogado Claudio Alberto Morales Bórquez y deduce reclamo de ilegalidad en contra de la decisión del Consejo para la Transparencia de 5 de enero de 2021, que resolvió rechazar la solicitud de acceso a la información pública planteada en la causa Rol N° 6982-2020.

Expone que el 14 de octubre de 2020 solicitó al Servicio de Tesorería se entregaran “los listados de deudores declarados incobrables los años 2016, 2017, 2018 y 2019, en que se indiquen el nombre de deudor, RUT, monto de la deuda declarada incobrable y fecha de la declaración de incobrabilidad”. Añade que el organismo rechazó la solicitud, razón por la cual presentó amparo ante el Consejo para la Transparencia, el cual fue resuelto negativamente.

Explica que la decisión reclamada se fundó en el N° 2 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, argumentándose que es indudable que cuando una persona aparece como deudora en una nómina puede verse afectada tanto en su capacidad de operar comercialmente, como en lo relativo al reconocimiento de su prestigio comercial, en circunstancias que terceros pueden ser prevenidos frente a la situación de incumplimiento del deudor y que es dable entonces presumir fundadamente que la entrega de la información requerida puede afectar los derechos de carácter comercial o económico de los deudores comprometidos.

Alega el reclamante que lo solicitado por su parte es un listado de deudores de impuestos respecto de los cuales el Tesorero General ha decidido no seguir acciones de cobranza y que estos deudores se ven beneficiados por una medida administrativa que la ciudadanía y los contribuyentes desconocen y que mientras los demás deudores siguen siendo perseguidos, existe un grupo privilegiado al cual no se le cobrarán sus obligaciones tributarias. Indica que la decisión de declarar



esta incobrabilidad la adopta el Tesorero de forma discrecional y unilateral, sin que tal decisión sea controlada por la ciudadanía, y que ello es relevante, pues se trata del destino de miles de millones de pesos que por diversas razones no son cobrados.

Agrega que es posible que exista en tales declaraciones de incobrabilidad un apego a la formalidad exigida por la ley y por la Contraloría General; sin embargo, tal cumplimiento de formalidades legales resulta absolutamente insuficiente para el control ciudadano de las actuaciones de los órganos del Estado, sobre todo si se tiene presente que los expedientes de cobro de obligaciones tributarias son públicos. A juicio del reclamante la Tesorería pretende crear un manto de secretismo y hermetismo sobre la tramitación de sus procesos y estima que lo gravitante para determinar lo público y lo privado serán los propios intereses del Servicio Público, no la privacidad de las personas, ni la reputación de las empresas, ni los derechos de los ciudadanos, ni la jurisprudencia de las Cortes.

Solicita en definitiva resolver que se deja sin efecto la decisión del Consejo para la Transparencia y en su lugar acoger la solicitud de amparo.

Segundo: Que al evacuar el informe requerido el Consejo para la Transparencia solicita el rechazo del reclamo.

En primer término expone que la información requerida no es pública por el solo hecho de obrar en poder de la Tesorería General de la República, pues los artículos 8° de la Constitución Política y 21 de la Ley de Transparencia establecen que la publicidad puede limitarse en virtud de causales legales de reserva, que son excepcionales, debiendo, en todo caso, acreditarse su concurrencia. Explica que si bien la información solicitada obra en poder de un órgano obligado por la Ley de Transparencia, sólo en principio dicha información tiene carácter público, pero no se transforma en pública *per se*, puesto que el derecho de acceso a la información no es de carácter absoluto, ya que ambas normas antes citadas prevén la posibilidad de acreditar la afectación que la publicidad pudiere ocasionar a algunos de los bienes jurídicos



protegidos por dichos preceptos, permitiendo configurar una o más de las causales de reserva previstas en la ley.

Argumenta el Consejo que esto es precisamente lo que acontece con la información sobre los listados de deudores declarados incobrables de los años 2016 a 2019, al configurarse la causal de reserva del N° 2 del artículo 21 de la ley, por lo que resultó forzoso rechazar el amparo deducido. Indica que la publicidad de los listados solicitados afecta los derechos de los deudores, por lo que se configura la causal de reserva contemplada, tal como lo han ratificado la Corte Suprema y la Corte de Apelaciones de Santiago.

A continuación señala que el artículo 8° de la Constitución exige para que ceda la publicidad y el acceso a la información pública frente al secreto o reserva, que se “afecte” algunos de los bienes jurídicos protegidos que ella menciona y en resguardo de los derechos de las personas la Ley de Transparencia ha establecido la causal de reserva contemplada en el artículo 21 N° 2, que permite salvaguardar los derechos reconocidos por el artículo 19 N° 4 de la Constitución Política y por la Ley N° 19.628 en el ámbito del tratamiento de datos personales, principalmente, el derecho de acceder a ellos, de controlarlos y de autodeterminarlos al momento de su tratamiento o procesamiento, y que en este caso permitió reservar lo requerido por el reclamante al constituir información de carácter personal de los deudores consultados y que, además, se enmarca dentro de la vida privada de éstos.

Afirma que la información requerida se refiere a datos de carácter personal, cuya titularidad corresponde a los deudores, por lo que su divulgación en la forma solicitada afectaría en forma cierta o probable y específica el derecho a la autodeterminación informativa de dichos terceros. Adicionalmente, añade, no se advierte el interés público que justifique dicha intromisión, que habilite para afectar la privacidad de los titulares de los datos requeridos. Precisa que la Tesorería General de la República sólo se encuentra autorizada para efectuar el tratamiento de los datos solicitados en el ámbito de las competencias específicas que le caben en el contexto de recaudación, custodia y distribución de fondos y



valores fiscales, sin que resulte procedente la comunicación de tales datos para fines diversos al consignado, como ocurriría de entregarse tal información al solicitante.

Por su parte, en lo que respecta a deudores personas jurídicas, expone que si bien éstas no son titulares de datos personales y por lo tanto resulta inaplicable a su respecto la citada ley, lo cierto que igualmente son titulares de un derecho al “buen nombre”, “fama” o “reputación”, la que puede verse afectada tanto en su capacidad de operar comercialmente como en lo relativo al reconocimiento de su prestigio comercial, si se diera a conocer o se entregara la información relativa a su estado de morosidad de deudas tributarias, lo que claramente implica una afectación a sus derechos comerciales y económicos y a su imagen o prestigio.

Indica también el Consejo para la Transparencia que llama la atención la actitud contumaz del reclamante, debido a que la decisión de amparo Rol C1269-16 ya le había rechazado el 24 de junio de 2016 el acceso a la información consistente en el mapa de cobranza actualizado, completo e íntegro en tabla Excel, que incluya a todos los deudores morosos de Chile desde el año 1995 a la fecha actual, con deudas vigentes y cuya ejecución haya sido iniciada mediante el procedimiento ejecutivo regulado en el Código Tributario, por configurarse también en esa oportunidad la causal de reserva del N° 2 del artículo 21, decisión objeto de reclamo de ilegalidad rechazado por esta Corte mediante sentencia de 14 de noviembre de 2016 recaída en la causa Rol N° 7758-2016.

Tercero: Que evacuó también informe la Tesorería General y solicitó igualmente el rechazo del reclamo.

En primer término expone que frente al requerimiento de información planteado de contrario su parte respondió que una deuda que se declara incobrable no implica que ésta se extinga, pues el artículo 197 inciso 2° del Código Tributario señala que aún luego que el Tesorero General declare la incobrabilidad de los impuestos y contribuciones morosas, la Tesorería Regional o Provincial podrá



revalidar las deudas en caso de ser habido el deudor o de encontrarse bienes suficientes en su dominio. Se añadió que la información requerida, esto es, los antecedentes relacionados con los contribuyentes morosos de obligaciones tributarias, indudablemente aparece referida a información de carácter personal de éstos, motivo por el cual es de carácter reservada según lo dispuesto en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia y, finalmente, respecto a las personas jurídicas incluidas en las nóminas de deudores éstas son titulares de un derecho al buen nombre, fama o reputación, la que puede verse afectada para operar en sus negocios en lo relativo al reconocimiento de su prestigio comercial, toda vez que en el evento de dar publicidad a su estado de deudas tributarias ello conllevaría la afectación de sus derechos comerciales y económicos.

Añade que en la etapa tramitada ante el Consejo para la Transparencia su parte efectuó los descargos en similares términos, agregando que su tesis se vería ratificada por invariable jurisprudencia del Consejo relativa a la reserva de las obligaciones impositivas, que ha determinado que los antecedentes relacionados con las deudas tributarias cuyo cobro se encuentra encomendado al Servicio de Tesorerías se refiere a datos personales de los contribuyentes, motivo por el cual es reservada de conformidad con lo dispuesto en la norma antes citada, en concordancia con lo preceptuado en la Ley N° 19.628 y lo resuelto por la Corte Suprema en causa sobre recurso de queja Rol N° 4681-2013, de 26 de noviembre de 2013.

En cuanto a los antecedentes invocados por el recurrente y que supuestamente acreditarían que tanto Contraloría General de la República como los Tribunales Superiores de Justicia habrían determinado la publicidad de la información requerida, indica que los dictámenes y las sentencias a que hace alusión el reclamante dicen relación con hechos, fundamentos y normativa cuya data es anterior al 20 de abril de 2009, fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 20.285.

En relación a la divulgación de información referida a las deudas tributarias manifiesta que con posterioridad a los fallos pronunciados en



las causas Roles N^{os} 918-2006, 919-2006 y 1141-2006, la jurisprudencia de las Cortes de Apelaciones y Corte Suprema, a contar de 2007, fue uniforme en acoger recursos de protección deducidos en contra de la Tesorería General de la República con motivo de la divulgación de las deudas de los contribuyentes, lo que impidió que este Servicio publicara antecedentes de este tipo de deudas a través de empresas dedicadas al tratamiento de datos, producto de los convenios de intercambio de información que mantenía vigentes con éstas, agregando que la publicación de las deudas tributarias por parte de esta entidad importaba una conducta arbitraria e ilegal que afecta la garantía constitucional prevista en el artículo 19 N° 4 de la Constitución, cuyo origen se encuentra en la infracción de la normativa contenida en los artículos 17 y 20 de la Ley N° 19.628.

Cuarto: Que de lo expuesto en los motivos anteriores se desprende con claridad que la esencia del asunto radica en determinar si el Consejo para la Transparencia se ajustó a la ley al desestimar el amparo de acceso a la información planteado por el ahora reclamante, fundado en la regla del N° 2 del artículo 21 de la Ley N° 20.285.

Conforme a este precepto, es causal de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, 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.

Pues bien, como primera cuestión fundamental debe precisarse que el sólo hecho de tratarse de una información que obre en poder de un órgano de la Administración del Estado no implica que ella posea el carácter de pública y, por tanto, de libre acceso a la totalidad de la ciudadanía. Si bien la regla general contenida en la primera parte del inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política dispone que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen, la misma norma constitucional y el citado artículo 21 de la Ley de Transparencia



establecen que la publicidad puede limitarse en virtud de causales legales de reserva excepcionales, cuya concurrencia debe por cierto acreditarse.

Quinto: Que, en este escenario, resulta más que evidente que la publicidad de las nóminas de deudores requeridas por el ahora reclamante afecta los derechos de aquéllos, configurándose de este modo los supuestos de hecho de la causal de reserva del N° 2 del artículo 21. Esta causal permite amparar y brindar protección no sólo al derecho que reconoce el N° 4 del artículo 19 de la Carta Fundamental, sino también aquellos que consagra la Ley N° 19.628 en lo que se refiere al tratamiento de datos personales y al tratarse la información requerida de una de carácter personal de los deudores respecto de los cuales se extendía la consulta, no cabía sino disponer su reserva, pues la titularidad sobre los mismos corresponde precisamente a los mencionados deudores.

Coincide esta Corte con el criterio uniformemente manifestado por la Corte Suprema al conocer reclamos similares al presente, en tanto ha determinado que es indudable que cuando una persona aparece como deudora en una nómina, puede verse afectada tanto en su capacidad de operar comercialmente como en lo relativo al reconocimiento de su prestigio comercial, en circunstancias que terceros pueden ser prevenidos frente a la situación de incumplimiento del deudor.

De todo lo dicho es posible concluir que la información de que se trata resulta reservada por la causal citada, en tanto la legislación aplicable ha consagrado un sistema o régimen de protección de los datos personales que obran en poder de los órganos de la Administración, sobre la base de la garantía del N° 4 del artículo 19 y la protección del prestigio o reputación de las personas jurídicas.

Sexto: Que por las razones expuestas y concluyendo que el Consejo para la Transparencia no ha excedido el marco de sus atribuciones legales al ponderar la afectación que la divulgación de la información requerida pudiese eventualmente generar ni tampoco al rechazar en definitiva su entrega, pues en tanto órgano dotado de la



potestad de dirimir una controversia de naturaleza jurídica evidentemente se halla llamado a desentrañar el verdadero sentido y alcance de los preceptos constitucionales y legales que gobiernan los asuntos que le toca resolver, no cabe sino concluir que la reclamación deducida debe ser necesariamente declarada sin lugar.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en las normas legales citadas y en los artículos 28 y siguientes de la Ley N° 20.285, se **rechaza** el reclamo deducido por el abogado Claudio Alberto Morales Bórquez en contra de la sentencia del Consejo para la Transparencia recaída en el amparo Rol N° 6982-2020.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redacción del Ministro señor Balmaceda.

N°Contencioso Administrativo-69-2021.



Pronunciado por la Undécima Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Jessica De Lourdes Gonzalez T., Maria Loreto Gutierrez A., Jaime Balmaceda E. Santiago, veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

En Santiago, a veintitrés de julio de dos mil veintiuno, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

