

C.A. de Santiago

Santiago, diez de octubre de dos mil veinticuatro.

VISTOS:

Comparece don Gabriel del Río Toro, abogado, quien de conformidad a lo previsto en los artículos 28 y siguientes de la Ley de Transparencia, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285, deduce reclamo de ilegalidad en contra de la decisión adoptada el 6 de julio de 2023, en sesión ordinaria N° 1.370, del Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia, con motivo del proceso de amparo de información pública Rol C-1974-23 y por la cual se rechazó el reclamo administrativo formulado por éste.

Refiere que con fecha 25 de enero de 2023 pidió a la Ilustre Municipalidad de Pirque la siguiente información: *“(...) denuncia, presentación u otro antecedente que dio origen a la citación N° 0000282, de 5 de diciembre de 2022, de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Pirque, donde se me pide, en relación con la propiedad Rol 156- 76 "acercarse a depto. de Obras y ver situación en su terreno construcción casa habitación y pesebrera", dentro de 6 días hábiles”.*

Señala que la entidad edilicia negó acceso a su solicitud de acceso a la información pública, invocando la causal contemplada en el N° 2 del artículo 21 de la Ley de Transparencia.

Expresa que reclamó de dicha negativa ante el Honorable Consejo para la Transparencia, organismo que, pese a descartar la concurrencia de la causal de secreto o reserva esgrimida por el municipio, desestimó el amparo deducido, por estimar que se configuraba una causal diversa, la contemplada en el N° 1 del mismo artículo, y que no fue mencionada por la institución reclamada, ello



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DMXXXQJXKTK

por estimar que i) el hecho de entregar la información del denunciante significaría un desincentivo para potenciales denuncias futuras; ii) lo que imposibilitaría a los órganos de la Administración de contar una fuente de información relevante; iii) lo que, a su vez, podría afectar el debido cumplimiento de las funciones del órgano.

Sostiene que dicho razonamiento se basa solamente en conjeturas, y que resulta ilegal en razón de los siguientes argumentos:

1.- En Chile el derecho de acceso a la información pública es reconocido por el artículo 8° de la Constitución Política, siendo la reserva o secreto de aquella una excepción, de manera que las limitaciones de rango legal, como ocurre con la que funda la decisión del Consejo para la Transparencia, deben ser interpretadas restrictivamente

Agrega que, en oposición a lo anterior, se ha dado una interpretación extensiva a la causal de reserva, dado que no se cumplen los presupuestos fácticos establecidos en ninguno de los literales del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia.

2.- La Decisión del Consejo es incongruente con lo discutido en el amparo, al fundar su decisión en una causal diversa a aquella que invocó el órgano recurrido, lo que vulnera el principio de imparcialidad administrativa, consagrado en el artículo 11 de la Ley N° 19.880.

En ese contexto plantea que al invocar de oficio un motivo distinto la entidad fiscalizadora vulneró sus derechos, disminuyendo sus posibilidades de actuación y defensa.

3.- Las denuncias anónimas deben tener fuente legal para su procedencia, no siendo procedente crear de facto la figura del denunciante anónimo en materia municipal, que la ley no prevé.



Alega que con ello se ha vulnerado el principio de legalidad de la actuación de los órganos de la Administración, así como el principio de debido proceso conforme al cual toda persona tiene derecho de conocer el contenido de la denuncia que se presenta en su contra.

Adiciona que el ordenamiento jurídico repudia las denuncias, escritos o dichos anónimos, puesto que impiden la debida fundamentación de las resoluciones y el adecuado ejercicio derecho a defensa.

Por lo anterior, pide se acoja el reclamo en todas sus partes, dejando sin efecto la decisión impugnada, y declarando que procede dar acceso a la información solicitada.

Por su parte el Consejo para la Transparencia, solicita que el reclamo sea rechazado en virtud, de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, indica que la información reclamada, detenta solo en principio, el carácter de pública, por obrar en poder de un órgano de la Administración del Estado, pero ello no significa que por ese solo hecho deba ser entregada al solicitante, puesto que el derecho de acceso a la información no es de carácter absoluto, ya que, tanto el artículo 8° de la Constitución Política, como el artículo 21 de la Ley de Transparencia, prevén la posibilidad de establecer la afectación que la publicidad pudiere ocasionar a algunos de los bienes jurídicos protegidos por dichas normas, permitiendo configurar una o más de las causales de reserva previstas en la misma ley.

Añade que, en este caso, se configura la causal de secreto o reserva establecida en el artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia, pues la publicidad de la identidad de la o las personas denunciantes afecta el debido cumplimiento de las funciones de la Municipalidad de



Pirque, tal como ha sostenido la invariable jurisprudencia de ese órgano de control, debido a que si se da a conocer el contenido íntegro del nombre de la o las personas que han efectuado la denuncia, los particulares denunciados y eventuales testigos que la avalen, podrían inhibirse en el futuro no sólo de dar a conocer a las autoridades los hechos de los que han tomado conocimiento, sino también a colaborar con su testimonio en forma plena y veraz, al verse expuestos a que sus declaraciones u otros antecedentes aportados por éstos, puedan ser conocidos por terceros, todo lo cual redundaría en una clara afectación al debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, tal como quedó plasmado en la decisión que se reclama.

En ese contexto, hace presente que el Consejo discrepa del razonamiento efectuado por la parte reclamante, en relación a la improcedencia de la aplicación de la causal de reserva del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia, en su enunciado genérico, toda vez que tal afectación efectivamente se produce en los términos ya explicados, tesis que ha sido aceptada por los Tribunales Superiores de Justicia en los fallos que cita.

Concluye que la Decisión de Amparo Rol C1974-23 emitida por ese Consejo se encuentra absolutamente ajustada a derecho, habiéndose dictado dentro de las atribuciones y competencias que expresamente le encomendó el legislador, e interpretando la normativa conforme a la Constitución y la Ley de Transparencia, no configurándose ninguna ilegalidad en su adopción.

A su vez, informando la Municipalidad de Pirque, solicita el rechazo del presente arbitrio.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DMXXXQJXKTK

Aclara que el 29 de noviembre de 2022 se ingresó a la casilla de correo electrónico de su oficina de partes una comunicación en la que se señalaba que eventualmente se estaría llevando a cabo una construcción sin el permiso pertinente de la Dirección de Obras, en el sitio rol 156-76. La persona que envió dicho correo electrónico solicitó verificar si estas construcciones cumplían los requerimientos para su ejecución, se guardara el anonimato de su identidad y se le mantuviera informado del resultado de la inquietud planteada.

Indica que el 16 de diciembre de 2022 se dio respuesta a dicha comunicación informando al denunciante que un inspector municipal había efectuado una visita al lugar mencionado, verificando la construcción de unos establos, por lo que se dejó una citación a fin de que los dueños del predio concurrieran a sus oficinas, reunión en la cual la arquitecta revisora les dio un plazo de 60 días para ingresar los antecedentes para iniciar el proceso de regularización, transcurrido el cual, se efectuaría una nueva visita a fin de corroborar el cumplimiento de lo exigido.

Narra que en dicho contexto se realiza la solicitud de acceso de información del reclamante, quien requirió la denuncia, presentación u otro antecedente que dio origen a la citación referida, denegada por Resolución N° 29, de 1 de febrero de 2023, de esa Municipalidad por concurrir la causal de reserva contenida en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia.

Comenta que dicha decisión fue recurrida ante el Consejo para la Transparencia, rechazada por la decisión que motiva la presente acción de ilegalidad en virtud de criterio jurídico distinto planteado inicialmente por esa municipalidad, al que adhieren en esa presentación y que, igualmente, refuerza su posición en orden a



proteger la eficacia de la función pública, toda vez que no solo la esfera privada está en peligro, sino también el resultado de la gestión en particular, cuestión que se desprende del artículo 21 de la Ley de Transparencia, en relación con el artículo 8° de Carta Fundamental, pues las denuncias de particulares constituyen una de las principales fuentes que nutren la labor de fiscalización del municipio.

Arguye finalmente que el conocimiento de la identidad del denunciante en nada habría alterado el resultado del procedimiento de fiscalización efectuado por esa entidad, que descansa en la comprobación empírica que se llevó a cabo, a través de la respectiva inspección, de que efectivamente el reclamante efectuaba una construcción en sus dependencias sin autorización, lo que conduciría a una sanción si no se regularizaba oportunamente. En este último caso, el infractor dispondría de los derechos que le franquea la ley para oponerse a una eventual sanción, en la instancia judicial que establece la Ley General de Urbanismo y Construcciones, donde se dan los elementos de un racional y justo procedimiento.

Se ordenó traer los autos en relación y se dispuso la agregación extraordinaria de esta causa.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: En primer término, se hace necesario precisar que esta clase de reclamación participa de los caracteres inherentes a los mecanismos de control de legalidad de las decisiones adoptadas por un órgano determinado, el Consejo Para la Transparencia (CPLT), en este caso.

SEGUNDO: Lo anterior guarda relevancia, puesto que determina finalmente la competencia y las posibilidades de actuación de esta Corte. En ese orden de ideas resulta ineludible subrayar que



esta reclamación responde a la noción de lo que se conoce como “*contencioso objetivo*”, esto es, un proceso cuyo norte es examinar y juzgar la legalidad del acto. Dicho en otros términos, la finalidad de esta reclamación es resolver sobre la legalidad o ilegalidad en que pueda incurrirse en la sentencia del CPLT.

TERCERO: Ahora bien, si se atiende al texto y sentido de los artículos 21 y 28 de la Ley de Acceso a la Información Pública, puede concluirse que el diseño allí concebido implica que la reclamación –y con ello la competencia de esta Corte–, debe tener por objeto dirimir sobre la eventual concurrencia de alguna de las causales de reserva que impidan la entrega de la información o, en su caso, que hagan legalmente posible entregarla. Esa es la óptica con la que debe revisarse la legalidad o ilegalidad de la decisión del CPLT.

CUARTO: En el caso, la ilegalidad que se atribuye al Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia, es haber rechazado el amparo deducido por don Gabriel del Rio Toro en contra de la Municipalidad de Pirque, por la causal de reserva prevista en el artículo 21 N° 1 de la Ley N°20.285, causal no invocada por la requerida, quien negó la entrega de información por aplicación del artículo 21 N° 2 de la ley citada, la que en definitiva fue desestimada por falta de antecedentes.

En la Solicitud de Acceso a la Información el particular solicitaba conocer la identificación de quien lo denunció ante la Dirección de Obras Públicas respecto de la obtención de permisos de construcción en terreno de su propiedad.

QUINTO: La Decisión de Amparo Rol C 1974-23, fundamenta la importancia de reservar la identidad del denunciante en aplicación del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia, estimando “*que la*



divulgación de información puede conllevar a que aquellos que pretenden formular futuras denuncias o reclamaciones ante los órganos y servicios de la Administración del Estado se inhiban de realizarlas, imposibilitando que los órganos de la administración del estado cuenten con un insumo inestimable, que les sirva de base para efectuar las investigaciones y pesquisas necesarias destinadas a esclarecer los hechos o irregularidades de que las denuncias puedan dar cuenta, y de esta forma, incluso, afectar el debido cumplimiento de las funciones del órgano, en los términos establecidos en la norma señalada”.

Añadiendo, tal pronunciamiento, en el ejercicio de las facultades que le otorgan los artículos 24 y siguientes y 33 letra b) de la misma ley.

SEXTO: Que, es de mencionar el artículo 33 de la Ley 20.285, en cuanto dispone: “El Consejo tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

b) Resolver, fundadamente, los reclamos por denegación de acceso a la información que le sean formulados de conformidad a esta ley.

j) Velar por la debida reserva de los datos e informaciones que conforme a la Constitución y a la ley tengan carácter secreto o reservado.

m) Velar por el adecuado cumplimiento de la ley N° 19.628, de protección de datos de carácter personal, por parte de los órganos de la Administración del Estado”.

SÉPTIMO: Cabe destacar que, si bien la transparencia es la norma general respecto de actos de la administración pública, existen excepciones a esta regla, dentro de las cuales se encuentra la



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DMXXXQJXKTK

señalada en el artículo 21 N° 1 de la ley 20.285, en la medida que entregar la identificación de los denunciantes, como es el caso, no solo inhibe a las personas de efectuar denuncias, afectando la labor fiscalizadora del órgano, sino que también podría conducir a represalias y amenazas, lo que conllevaría a un peligro mayor, sin que tampoco se advierta el interés o importancia en el dato requerido, a lo que suma, la petición de anonimato de quien hace la denuncia.

OCTAVO: Que, a su turno, la Excma. Corte Suprema, en causa Rol N° 24.564-2018, ha señalado "...que el anonimato constituye un atributo que naturalmente incentiva a los ciudadanos a utilizar tal mecanismo de activación de las herramientas estatales de intervención, al resguardar al denunciante frente a eventuales reacciones por parte del denunciado, sean ellas ajustadas o no a derecho".

NOVENO: Consecuencia de todo lo anterior, atento a las facultades del CPLT, previstas en el transcrito artículo 33 de la Ley 20.285, como la Ley sobre Protección de Datos Personales, y la debida motivación contenida en la Decisión de Amparo, no se avizora ilegalidad cometida por El Consejo Directivo al dar por configurada, de oficio, la causal de reserva prevista en el artículo 21 N° 1 de la nombrada ley.

DECIMO: En cuanto al principio de imparcialidad administrativa, invocada por el recurrente, esto es, que "la Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte", no puede verse afectado al denegarse el acceso de información sobre el resguardo



de la identidad de quien ha efectuado una denuncia en el marco del cumplimiento de una determinada normativa legal.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N° 20.285, **se rechaza** el reclamo de ilegalidad deducido por don Gabriel del Río Toro en contra de la decisión de amparo pronunciada por el Consejo para la Transparencia con fecha seis de julio de dos mil veintitrés, en el Proceso Rol N° C-1974-23, sin costas.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Redacción de la Ministra Sra. Barrientos.

N°Contencioso Administrativo-484-2023.

No firma la Ministra señora Barrientos, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por estar haciendo uso del permiso del artículo 347 del Código Orgánico de Tribunales.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DMXXXQJXKTK

Pronunciado por la Quinta Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Fernando Ignacio Carreño O. y Abogado Integrante Jorge Andrés Hales D. Santiago, diez de octubre de dos mil veinticuatro.

En Santiago, a diez de octubre de dos mil veinticuatro, 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>

Código: DMXXXQJXKTK