

Santiago, ocho de mayo de dos mil veinticinco.

**Vistos:**

Comparece don Marcelo Chandia Peña, Abogado Procurador Fiscal de Santiago, en representación del Fisco de Chile y de la **Subsecretaría de Bienes Nacionales**, ambos con domicilio en Agustinas 1225, Piso 4º, comuna y ciudad de Santiago interponiendo reclamo de ilegalidad en contra del **Consejo para la Transparencia**, por haber dictado la decisión de amparo rol C7014-23, acordado por su Consejo Directivo en sesión ordinaria N° 1.473 de 21 de octubre de 2024, que acogió el amparo por denegación de acceso a la información deducido por Mauricio Aguilera López, ordenando al Ministerio de Bienes Nacionales a *“entregar al solicitante información en formato polígono shapefile o kmz., de los terrenos fiscales de Chile por región, excluyendo las áreas silvestres protegidas disponibles en el sitio electrónico [www.catastro.cl](http://www.catastro.cl), sin que sea necesario identificar la figura de tenencia, uso o destinación de éstos”*, actuación que considera ilegal, por lo que solicita se deje sin efecto aquella decisión porque la información ordenada entregar es parcialmente secreta o reservada.

Funda su pretensión en que mediante requerimiento de información el pasado 12 de junio, el señor Aguilera López solicitó al Ministerio de Bienes Nacionales lo siguiente: *“Por medio de la presente requiero la información de los terrenos fiscales de Chile por región, excluyendo las áreas silvestres protegidas disponibles ya en [www.catastro.cl](http://www.catastro.cl), en formato polígono shapefile o kmz.*

*El objetivo es identificar por cada región:*

- 1) áreas silvestres protegidas (ya en el sitio catastro),*
- 2) terrenos fiscales (no disponibles en catastro de manera agregada por regiones), y*
- 3) terrenos privados (por defecto).*

*No es el objetivo tener la información con información de cada polígono, sino que estén en propiedad de Bienes Nacionales, independiente de la figura de tenencia o destinación de estos”.*

Indica que el 27 de junio de 2024 la Subsecretaría de Bienes Nacionales respondió ese requerimiento de información mediante correo electrónico, oportunidad en que por un error no se adjuntó el oficio correspondiente,



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

Código: XNMUXUEXTK

indicando al peticionario que el organismo ha revisado y dado respuesta a su solicitud de información, adjuntando documentos con los detalles de la respuesta, dando por terminado ante ese órgano el procedimiento administrativo de acceso a la información.

Expresa que, posteriormente, el señor Aguilera dedujo amparo ante el Consejo para la Transparencia fundando en que el Servicio finalizó el proceso de solicitud de información encontrándose pendiente la entrega de ella.

Sostiene que el 11 de julio de 2024, la Subsecretaría de Bienes Nacionales remitió al señor Aguilera López el Oficio GABS. N° 591/2024, de 26 junio de 2024, dando respuesta a su requerimiento de información, señalándole que *“el Ministerio de Bienes Nacionales, a través de la División del Catastro de los Bienes del Estado, registra y mantiene información legal (Inscripciones de Dominio), administrativa (resoluciones y decretos), física (planos) y geográfica (vectores) de la propiedad fiscal administrada en el Portal del Sistema de Catastro de los Bienes del Estado, al cual puede acceder mediante el sitio web <https://catastro.mbienes.gob.cl/> específicamente, la capa vectorial a nivel nacional se encuentra en la sección “Contenidos Destacados” con el nombre “Cubierta Propiedad Fiscal Administrada. Información ABRIL 2024”.* Adicionalmente, la propiedad fiscal administrada en formato vectorial, está disponibilizada en la IDE – MBN, mediante el siguiente link de descarga: <https://idembn.bienes.cl/idembn/catalog/1/Propiedad%20Fiscal%20Administrada>, agregando que, los formatos vectoriales corresponden a una representación cartográfica liberada en función del principio de transparencia, cuyo material sólo posee carácter referencial y no debe ser utilizado para realizar trabajos que requieran precisión geodésica.

Señala que posteriormente el Consejo para la Transparencia solicitó al Ministerio de Bienes Nacionales complementar la respuesta proporcionada, en los siguientes términos: *“Aclarar la ruta específica que debe seguir la parte reclamante para acceder a parte de la información a través del enlace <https://catastro.mbienes.gob.cl/>. Lo anterior, considerando que este Consejo no pudo acceder a la información correspondiente al mes de abril”*, respondiendo el Servicio que la información se encuentra disponible y actualizada a julio de 2024, tal como se aprecia en las siguientes imágenes que grafican el proceso para llegar a la información (...), tras lo cual el Consejo solicitó al peticionario



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

Código: XNMUXUEXTK

señor Aguilera manifestar su conformidad o no respecto de la información remitida. Asevera que éste expresó su disconformidad frente a la información corregida y enviada, señalando que se insiste en omitir intencionalmente la entrega de la información requerida.

Manifiesta que en razón de lo anterior se admitió a tramitación el amparo del señor Aguilera, confiriéndole al Ministerio de Bienes Nacionales la oportunidad para formular observaciones y descargos, informando en lo pertinente que las plataformas disponibles vía transparencia activa son <https://idembn.bienes.cl/idembn/catalog/1/Propiedad%20Fiscal%20administrada> para acceder a la información de la propiedad fiscal administrada y <https://www.catastro.mbienes.gob.cl> - versión ciudadana, que contiene el listado de las inscripciones de dominio a nivel fiscal y documentos afines, esta última actualizada al mes de julio de 2024 y de libre acceso, pues su publicidad no perjudica el debido cumplimiento de las funciones propias del Servicio.

Agrega que se hizo presente a la recurrida que en la plataforma de Catastro se resguarda la información referente a inmuebles fiscales destinados a Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, cuya publicación, comunicación o conocimiento podría afectar a la seguridad de la Nación, así como también, a personas naturales en virtud de la Ley N°19.628, sobre Protección a la Vida Privada, además que respecto a la información de terrenos no se cuenta con registro de aquello y se comunicó que el señor Aguilera formuló un segundo requerimiento de información, donde reitera lo solicitado previamente, sin embargo, da cuenta que pudo acceder a la información disponible en uno de los canales informados (Geo portal de la IDE-MBN), donde afirma que no requiere información fiscal administrada por terceros, ni la clasificada como Área Silvestre Protegida (SNASPE), sino la propiedad fiscal en administración de esa Secretaría de Estado o también llamada propiedad fiscal sin un acto administrativo vigente, cuya entrega parcial de información se concretó por Oficio GABS. N°717/2024 de 12 de agosto de 2024, donde se denegó el acceso a la información referida a los polígonos de superficie de propiedad fiscal de cada región en formato SHP, KMZ, JSON, GPK, en virtud de las causales de secreto o reserva dispuestas en el artículo 21 N°1 letras a) y b) y N°3 de la Ley de Transparencia, indicando la afectación de los bienes jurídicos protegidos por las referidas causales.



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

Código: XNMUXUEXXTK

Sostiene que en la especie la información requerida se encuentra dentro de las hipótesis de reserva o secreto conforme a los numerales 3 y 5 del artículo 21 de la Ley N°20.285 en relación al artículo 436 del Código de Justicia Militar, por cuanto su publicidad, comunicación o conocimiento afecta la seguridad de la Nación, ya que se relaciona con información sobre la seguridad del Estado y la Defensa Nacional en atención a que se resguarda información referente a inmuebles fiscales destinados a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, los cuales por regla general tienen ubicaciones estratégicas y un tratamiento especial en virtud de su destino.

Destaca que la única información que sí puede entregar es aquella a la que el peticionario tuvo acceso, que corresponde a información de predios fiscales administrados por terceros y hace presente que el señor Aguilera no solicitó en su requerimiento de acceso a la información pública el destino o uso de los inmuebles y los archivos con los polígonos de propiedad fiscal en el formato exigido, sí le permitirán conocer la ubicación de los predios, lo que representa un riesgo para la seguridad de las personas que habitan los inmuebles, y en especial, para los que trabajan en las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, en consideración a las funciones que desempeñan.

Por otro lado, expresa que entregar información sobre los polígonos de propiedad fiscal a nivel nacional de conformidad a la decisión de la recurrida representa, además, un riesgo para la gestión de esa Secretaría de Estado y un desmedro en la prevención de diversos delitos, como lo son el de usurpación de inmueble que se encuentra tipificado en los artículos 457 y 458 del Código Penal; o el de hurto simple, previsto en el artículo 432 y 446 del Código ya mencionado (en el caso de la extracción ilegal de áridos, que está asociado a una ocupación ilegal), o aquellos contenidos en la OGUC, ello en relación a la problemática de la ocupación ilegal o irregular que se relación con la causal de secreto o reserva contemplada en el artículo 21 N°1 letra b) de la ley de transparencia.

Finalmente hace presente que se debe considerar el nivel de desglose y pormenorización en que el solicitante ha requerido la información, la que no corresponde únicamente al dato general de la superficie de la propiedad fiscal, sino que solicita archivos de polígonos de la propiedad fiscal a nivel nacional lo



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

Código: XNMUXUEXTK

que le permitirá ubicarla geoespacialmente, desconociéndose el tratamiento y gestión posterior que le dará a dicha información.

Informa formulando descargos, doña Ana María Muñoz Masssouh, directora general (s) y representante legal del **Consejo para la Transparencia**solicita, solicitando el rechazo del reclamo de ilegalidad fundado principalmente en que el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental incorporado en el ordenamiento jurídico ya sea en forma implícita en el artículo 19 N°12 de la Constitución Política de la República, o bien de manera explícita en los tratados internacionales citados precedentemente, que se encuentran vigentes y ratificados por Chile, formando parte de los derechos fundamentales en virtud de lo dispuesto en el artículo 5° inciso 2° de la Carta Fundamental.

Señala que en el reclamo judicial se esbozan argumentos que nunca fueron esgrimidos por la Subsecretaría en sede administrativa, pudiendo perfectamente hacerlo, razón por lo cual considera que no puede existir ilegalidad en el actuar del Consejo, toda vez que se trata de alegaciones que en definitiva se omitieron en el procedimiento administrativo, infringiendo de esta forma el principio de buena fe procesal, de igualdad de armas y el de congruencia procesal.

Hace presente que en la decisión del Consejo se precisó que no era necesario identificar la figura de tenencia, uso o destinación de estos, razón por lo cual, es imposible determinar una afectación a la seguridad de la Nación o a la vida privada, ya que, sin dichos datos, sólo será información genérica sobre inmuebles fiscales, sin poder saber, en definitiva, la finalidad de cada bien raíz.

Explica que el amparo fue acogido por cuanto se estimó que no se configuraba la causal de reserva del artículo 21 N°3 de la ley de transparencia, ya que no fueron acreditados los presupuestos que la conforman, al no tener la solicitud de información la potencialidad de afectar la seguridad de la nación o la seguridad pública por cuanto es necesario acreditar la causal invocada y no solo enunciarla, cuestión que no fue probada en sede administrativa.

Finalmente señala que no se evidencia una relación de causalidad entre la entrega de esta información con supuestas y eventuales ocupaciones ilegales, las cuales se producen más bien -según las máximas de la experiencia, desde luego- no por una información oficial de parte de los



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

Código: XNMUXUEXTK

órganos públicos, sino por hechos circunstanciales que llevan a transeúntes generalmente en estado de necesidad a realizar las aludidas ocupaciones irregulares.

La Sala tramitadora confirió traslado al tercero interesado, don Mauricio Aguilera López, para presentar sus descargos u observaciones, cuestión que no realizó, certificándose aquella circunstancia.

Se trajeron los autos en relación.

**Considerando:**

**Primero:** Que de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República, son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, añade el precepto, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

La norma constitucional consagra como regla general la publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado, pudiendo establecerse su secreto o reserva solo por ley de quórum calificado cuando dicha publicidad afecte la función de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional. De la regla anterior se desprende que para negar la publicidad y el acceso a la información pública es imprescindible que se afecte de manera real y efectiva alguno de los bienes jurídicos protegidos que la norma menciona, principio que aparece ratificado por lo que dispone el artículo 5° de la Ley N° 20.285.

Por su parte, la disposición cuarta transitoria de la Carta Fundamental prescribe que *“Se entenderá que las leyes actualmente en rigor sobre materias que conforme a esta Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quórum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales”*.

La disposición primera transitoria de la Ley de Transparencia establece una ficción legal, del siguiente tenor: *“Artículo 1°.- De conformidad a la disposición cuarta transitoria de la Constitución Política, se entenderá que*



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

Código: XNMUXUEXTK

*cumplen con la exigencia de quórum calificado, los preceptos legales actualmente vigentes y dictados con anterioridad a la promulgación de la ley N° 20.050, que establecen secreto o reserva respecto de determinados actos o documentos, por las causales que señala el artículo 8° de la Constitución Política”, lo que implica considerar en abstracto que aquellas leyes vigentes a la época de dictación de la Ley N° 20.285 -18 de agosto de 2005-, que establecen secreto o reserva respecto de determinados actos o documentos, por las causales que señala el artículo 8° de la Constitución Política, se entenderá que cumplen con la exigencia de quórum calificado que exige el inciso 2° del señalado precepto constitucional.*

**Segundo:** Que para efectos de resolver el asunto propuesto debe tenerse presente que la decisión objeto del reclamo ordena a la Subsecretaría de Bienes Nacionales que *“Entregue al reclamante información en formato polígono shapefile o kmz., de los terrenos fiscales de Chile por región, excluyendo las áreas silvestres protegidas disponibles en el sitio electrónico [www.castastro.cl](http://www.castastro.cl), sin que sea necesario identificar la figura de tenencia, uso o destinación de éstos”.*

**Tercero:** Que el artículo 21 de la Ley N° 20.285 establece: *“Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes:*

*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.*

*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.”*

**Cuarto:** Que la normativa reseñada en el fundamento primero y tercero, debe relacionarse con el artículo 436 del Código de Justicia Militar que prescribe, en lo que interesa, *“Se entiende por documentos aquellos cuyo contenido se relaciona directamente con la seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas y entre otros:*

*2.- Los atinentes a planos o instalaciones de recintos militares o policiales y los planes de operación o de servicio de dichas instituciones con sus respectivos antecedentes de cualquier naturaleza, relativos a esta materia.”.*



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

Código: XNMUXUEXTK

Dicha circunstancia fue esgrimida en su oportunidad por la Subsecretaría de Bienes Nacionales ante el Consejo para la Transparencia al formular los descargos mediante Oficio GABS. N°770/2024, al indicar que el Sistema de Catastro - versión ciudadana, resguarda la información referente a inmuebles fiscales destinados a Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, cuya publicación, comunicación o conocimiento podría afectar a la seguridad de la Nación, particularmente si se refiere a la Defensa Nacional o la mantención del orden público o la seguridad pública.

En la especie, no solo se solicita el dato de la superficie de la totalidad de los terrenos fiscales de Chile por región sino su geolocalización en formato polígono shapefile o kmz., tal como lo dispuso la Decisión Amparo Rol N°C7014-24.

Como se adelantó, el artículo 436 del Código de Justicia Militar señala qué documentos tienen el carácter de secretos, refiriendo que participan de tal condición aquellos cuyo contenido se relaciona directamente con la seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas y, entre otros, los que se refieran a los atinentes a planos o instalaciones de recintos militares o policiales.

**Quinto:** Que resulta relevante consignar que el deber de reserva que establece el citado artículo 436 cumple con el requisito de emanar de una ley de quorum calificado, por lo que su aplicación se ajusta a la ley y a la constitución.

De este modo, la información que se ordena entregar se encuentra dentro de las hipótesis del numeral 5° del artículo 21 de la Ley N° 20.285, por afectar la seguridad de la nación, que a su vez se encuentra prevista en los casos de excepción que contempla el inciso segundo del artículo 8° de la carta Fundamental.

**Sexto:** Que de otra parte, la reclamante esgrime la aplicación de la causal de reserva contemplada en el numeral 3° del artículo 21 de la Ley N° 20.285, fundado en la gravedad de las ocupaciones ilegales involucrando tomas de terrenos y loteos irregulares, actividad que deriva en la comisión de un delito, tipificado en el artículo 138° de la LGUC, y sancionado con una pena que va desde los tres años y un día hasta los 10 años de presidio, por lo cual la entrega de la información de los terrenos fiscales en manos del Ministerio de



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

Código: XNMXUEXXTK



Bienes Nacionales facilita la comisión de delitos, interfiriendo indudablemente con la seguridad pública.

Esta Corte compartiendo lo expuesto por la reclamante, considera que entregar información sobre los polígonos de propiedad fiscal a nivel nacional de conformidad a la decisión censurada, representa un riesgo para la gestión de dicha Secretaría de Estado y un deterioro en la prevención de diversos delitos.

**Séptimo:** Que de acuerdo con lo que viene de relacionarse, lo decidido por el Consejo para la Transparencia resulta ilegal, pues obliga a la Subsecretaría de Bienes Nacionales dar a conocer la ubicación de inmuebles fiscales que son de interés para el Estado, con el consiguiente riesgo de afectación cierta, probable y específica a la seguridad de la Nación, la Defensa Nacional y la seguridad de las personas, y poniéndolas en riesgo, afectando la Seguridad de la Nación.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en las normas legales citadas y en los artículos 28 y 30 de la Ley N° 20.285, **se acoge** la reclamación deducida por el Consejo de Defensa del Estado, en representación del Fisco de Chile y, en particular, de la Subsecretaria de Bienes Nacionales y, en consecuencia, se deja sin efecto la Decisión de Amparo Rol C7014-24, adoptada por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia el 21 de octubre de 2024.

Regístrese y archívese.

**N° 735-2024 Contenciosa Administrativa.**

Redactó la ministra Claudia Lazen M.

Pronunciada por la Décima Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada con los ministros Patricio Martínez Benavides, Claudia Lazen Manzur y Fiscal Judicial Carla Troncoso Bustamante.



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

Código: XNMUXUEXTK



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

Código: XNMUXUEXTK

Pronunciado por la Decimotercera (zoom) Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Patricio Esteban Martinez B., Claudia Lazen M. y Fiscal Judicial Carla Paz Troncoso B. Santiago, ocho de mayo de dos mil veinticinco.

En Santiago, a ocho de mayo de dos mil veinticinco, 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: XNMUXUEXTK