

Santiago, diez de junio de dos mil veinticinco.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que en estos antecedentes, rol N° 17.133-2024, sobre reclamo de ilegalidad, seguidos ante la Corte de Apelaciones de Santiago, el Consejo para la Transparencia (CPLT) dedujo recurso de queja en contra de los Ministros Sra. María Merino Verdugo y Sr. Manuel Rodríguez Vega, y del Abogado Integrante Sr. Luis Hernández Olmedo, por las faltas o abusos graves que habrían cometido al dictar la sentencia que acogió el reclamo de ilegalidad que interpuso el Consejo de Defensa del Estado (CDE), en representación de Gendarmería de Chile, respecto de la decisión de amparo que ordenó a dicha institución la entrega de determinada información vinculada a un informe de visita a dependencias de un establecimiento penitenciario de alta seguridad y, en su lugar, la dejó sin efecto, razonando que las consultas formuladas no correspondían a un requerimiento de acceso a información pública, sino a una solicitud de pronunciamiento de la autoridad, improcedente en el marco de la Ley N° 20.285, y que, en todo caso, la divulgación de la información afectaría la seguridad



pública y nacional, configurándose las causales de reserva establecidas en los numerales 3 y 5 del artículo 21 de la citada ley, en relación con el artículo 27 N° 2 del Decreto Ley N° 2.859, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.

Segundo: Que la adecuada comprensión del asunto exige reseñar los siguientes antecedentes relacionados con el recurso de queja:

a. El 4 de octubre de 2022, don Mauricio Menares Hernández solicitó a Gendarmería de Chile la entrega de información relativa a diversas actuaciones adoptadas respecto de un "Informe de Visita" realizado por el Departamento de Promoción y Protección de los Derechos humanos de la ex Unidad Especial de Alta Seguridad de la Región Metropolitana, requiriendo, entre otros aspectos, conocer si el Director Nacional conocía del informe, las medidas adoptadas, su comunicación a otras autoridades y otras actuaciones relacionadas.

b. El 18 de noviembre de 2022, Gendarmería de Chile remitió la carta N° 3737/22, en la que indicó que lo solicitado no correspondía a información pública en los términos de la Ley N° 20.285, por cuanto implicaba



solicitar un pronunciamiento de la autoridad, debiendo tramitarse conforme a lo dispuesto en la Ley N° 19.880.

c. El 29 de noviembre de 2022, el solicitante interpuso amparo ante el Consejo para la Transparencia, fundado en que la respuesta de Gendarmería constituía una denegación injustificada de acceso a la información, dando origen a los antecedentes administrativos rol C-12105-22.

d. El 16 de febrero de 2023, el Consejo para la Transparencia acogió el amparo deducido, ordenando a Gendarmería de Chile entregar la información requerida o, en su defecto, acreditar fundada y expresamente su inexistencia, conforme a lo dispuesto en el numeral 2.3 de la Instrucción General N° 10 del propio Consejo.

e. El 7 de marzo de 2023, el Consejo de Defensa del Estado, en representación de Gendarmería de Chile, dedujo reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Santiago, fundado en la improcedencia del requerimiento por tratarse de información inexistente y que, en todo caso, la decisión de amparo infringe las causales de reserva previstas en los numerales 3 y 5 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, en



relación con el artículo 27 N°2 del Decreto Ley N° 2.859, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.

f. El 10 de mayo de 2024, la Corte de Apelaciones de Santiago acogió el reclamo de ilegalidad, considerando, en primer lugar, que las consultas formuladas buscaban obtener pronunciamientos o manifestaciones de voluntad de una autoridad determinada —el Director Nacional de Gendarmería—, y no la entrega de antecedentes objetivos o documentos ya registrados por el órgano, en los términos que previene la Ley N° 20.285. Asimismo, estimó que, aun en el evento de existir antecedentes relacionados con las consultas, su divulgación afectaría la seguridad pública y la seguridad de la Nación, configurándose las causales de reserva previstas en los numerales 3 y 5 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, en relación con el artículo 27 del Decreto Ley N° 2.859, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, motivo por el que dejó sin efecto la decisión de amparo adoptada por el Consejo para la Transparencia.

TERCERO: Que, impugnando aquella decisión, el Consejo para la Transparencia interpuso el recurso de queja que aquí se analiza, arbitrio donde acusó que los



jueces recurridos incurrieron en las siguientes faltas o abusos graves:

a. Desconocer el carácter público de la información solicitada, afirmando que las consultas formuladas sí podían ser respondidas en los términos previstos en la Ley N° 20.285, toda vez que se referían a antecedentes existentes en poder del órgano, susceptibles de respuesta afirmativa, negativa o mediante una breve indicación, y no requerían la elaboración de información nueva ni la emisión de pronunciamientos de carácter subjetivo.

b. Acoger la hipótesis de reserva prevista en el numeral 5 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, que no formó parte de las alegaciones del procedimiento de amparo, de modo que su invocación extemporánea infringe gravemente el principio de congruencia procesal.

c. Aplicar erróneamente las causales de reserva previstas en los numerales 3 y 5 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, en relación con el artículo 27 del Decreto Ley N° 2.859, al estimar que concurrían sin exigir la acreditación de una afectación concreta, específica y actual a los bienes jurídicos protegidos, exigencia que resulta indispensable conforme a los



principios de máxima divulgación y transparencia que rigen el acceso a la información pública.

Por todo lo antes señalado, solicitó que se acoja el recurso de queja, se corrijan y sancionen las faltas y abusos graves denunciados, dejando sin efecto aquella parte de la sentencia dictada que motiva el recurso, y resolver en su lugar que se rechaza en todas sus partes el Reclamo de Ilegalidad deducido por el Consejo de Defensa del Estado en representación de Gendarmería de Chile, manteniendo así la decisión del Consejo para la Transparencia, en idénticos términos en los que fue dictada.

CUARTO: Que, en su informe, los recurridos reconocieron haber concurrido a la dictación del fallo cuestionado, afirmando que los fundamentos de la decisión que el quejoso reprocha se encuentran latamente desarrollados en el fallo objeto del recurso, no resultando una falta o abuso grave la circunstancia de no compartir la interpretación y alcance de las normas jurídicas que forman parte de ella.

QUINTO: Que el recurso de queja está regulado en el Título XVI del Código Orgánico de Tribunales, designado "*De la jurisdicción disciplinaria y de la*



inspección y vigilancia de los servicios judiciales”, cuyo acápite primero lleva por título: “Las facultades disciplinarias”. Allí se contiene el artículo 545, que lo instaura como un medio de impugnación que tiene por exclusiva finalidad corregir las faltas o abusos graves cometidos en la dictación de sentencias interlocutorias que pongan fin al juicio o hagan imposible su continuación, o en sentencias definitivas, siempre que, cualquiera sea el caso, no sean susceptibles de recurso alguno, ordinario o extraordinario.

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



También la Constitución Política asegura el derecho de acceso a la información pública como una manifestación de la libertad de información (artículo 19, N° 12), que se encuentra reconocido en la Carta Fundamental -aunque no en forma explícita- como un mecanismo esencial para la plena vigencia del régimen democrático, la asunción de responsabilidades y la consiguiente rendición de cuentas por parte de los órganos del Estado hacia la ciudadanía. Asimismo, representa un efectivo medio para el adecuado ejercicio y defensa de los derechos fundamentales de las personas.

La relevancia de este derecho público subjetivo queda de manifiesto al observar que, reconocido inicialmente a nivel legal, fue posteriormente recogido por la reforma constitucional de agosto de 2005 como una de las bases de la institucionalidad, donde la publicidad es la regla y el secreto la excepción.

Tal preceptiva, que obliga sin distinción a todos los órganos del Estado, exige de éstos que den a conocer sus actos decisorios -tanto en sus contenidos como en sus fundamentos- y que obren con la mayor transparencia posible en los procedimientos a su cargo,



lo que se relaciona justamente con el derecho de las personas a ser informadas.

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

En cumplimiento del mandato constitucional fue dictada la Ley de Acceso a la Información Pública (N° 20.285) que preceptúa, en lo que interesa, 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"* (art. 3°). También 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” (art. 4). Por último, que “en virtud del principio de transparencia de la función pública, 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, y los procedimientos que se utilicen para su dictación, son públicos, salvo las excepciones que establece esta ley y las previstas en otras leyes de quórum calificado. Asimismo, es pública la información elaborada con presupuesto público y toda otra información 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” (art. 5).

Por lo demás, cabe observar que la referida legislación establece dos mecanismos de transparencia. Uno, denominado transparencia activa, que consiste en la obligación de los órganos públicos de difundir o poner a disposición del público determinada información. Otro, denominado transparencia pasiva, que se traduce en la obligación de entregar determinada



información a los ciudadanos cuando éstos la soliciten. El legislador creó el Consejo para la Transparencia como un órgano de la Administración del Estado dotado de autonomía con el fin de hacer efectivo el principio de publicidad previsto en la Carta Política, y es en esa línea que lo dotó de facultades para conocer reclamos respecto de actos emanados de entidades administrativas.

OCTAVO: Que, entre las excepciones al principio de publicidad, se encuentra aquella prevista como causal de reserva o secreto en el numeral 5° del artículo 21 de la Ley N° 20.285, regla que indica: *"Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes: 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"*.

Luego, para la comprobación de la concurrencia de esta causal es menester determinar si existe una ley de quórum calificado que establezca la reserva o el



secreto y, si es así, corresponderá denegar la entrega de los datos requeridos.

NOVENO: Que, en la especie, el artículo 27 del Decreto Ley N° 2.859, que fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile -norma de quórum calificado- establece que *"se considerarán secretos los documentos cuya publicidad afectare la seguridad del personal de Gendarmería de Chile o la seguridad de la Nación"*, señalando expresamente, entre otros, los antecedentes *"atinentes a planos o instalaciones de unidades penales u otras instalaciones de la institución y los planes de operación o de servicio de la misma, con sus respectivos antecedentes, considerando especialmente los horarios de ingreso y salida de los funcionarios penitenciarios"*.

Se trata, por ende, de una disposición que consagra una regla objetiva de reserva, respecto de la cual no se exige al órgano requerido acreditar en cada caso concreto la existencia de una afectación específica o actual a los bienes jurídicos protegidos, pues la propia ley ha calificado de reservado el tipo de información allí mencionado.



DÉCIMO: Que, en lo referido al primer capítulo de la queja, y atendido el mérito de autos, esta Corte, con el fin de ajustar su actuar a la ley y sus fines, entiende necesario que se deba reestudiar el asunto en este aspecto, para lo cual es indispensable distinguir y determinar la extensión y alcance del ejercicio del derecho a la información pública a la luz de la Ley de Acceso a la Información Pública. En tal sentido, se debe precisar qué es lo pedido por el requirente al órgano administrativo y si esa petición se encuadra en la hipótesis legal, -especialmente en cuanto a su forma- que admite esa entrega.

Respecto de lo primero, esto es, establecer el sustrato fáctico de la obligación que se impone por el legislador al órgano administrativo, cabe señalar que de la lectura del ordenamiento que reglamenta la materia, es posible colegir que la información pública que se ordena entregar, es aquella que "obra en poder de los respectivos servicios", es decir, la que emana de manera directa del ejercicio de sus fines y labores para ejecutar sus potestades, la que es pública si no está resguardada por algunas de la causales de reserva que contempla la Ley.



Sin embargo, la información que se pide no debe, por el solo hecho de emanar del órgano público, ser entregada bajo un determinado formato elegido por el requirente, porque aquello desconoce la normativa expuesta y, en especial, los fines de la Ley de Acceso a la Información, aplicando una carga adicional al órgano público que es improcedente. A éste no le corresponde efectuar un procesamiento de la información bajo los parámetros que exige el requirente, sino que debe proporcionarla, en su caso, bajo los mecanismos en que ella misma la guarda o mantiene.

UNDÉCIMO: Que, por tanto, siendo un hecho no controvertido que lo pedido por el requirente de información es que Gendarmería de Chile responda un cuestionario por él confeccionado, relativo a un informe de visita al "nuevo establecimiento de máxima seguridad de la Región Metropolitana", queda en evidencia que lo pedido no se comprende dentro de la obligación atinente a la transparencia o acceso a la información pública que consagra el constituyente y el legislador, porque dicha disponibilidad en ningún caso puede comprender un procesamiento, estandarización, unificación, elaboración, manejo o comparación de datos



ordenados de acuerdo a la necesidad del requirente, a menos que dentro de las funciones del servicio se encuentre dicha tarea y/o así lo disponga la Ley. Aquello, como es obvio, compete a quien la solicita, pues corresponde a su interés particular y no al servicio quien se encuentra obligado a mantener y entregar aquella información de acuerdo a los formatos que le sirven para el ejercicio de sus potestades. (SCS ROL N° 46.673-2022).

DUODÉCIMO: Que, a continuación, en relación a la invocación extemporánea de la causal de reserva prevista en el N°5 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, dicha alegación también debe descartarse pues, en la especie, si bien Gendarmería de Chile invocó en sede administrativa solo la causal contemplada en el numeral 3 del mismo precepto, el núcleo de su defensa es el mismo: la publicidad de la información solicitada afecta la seguridad de la Nación y su ley orgánica expresamente previene que dicha hipótesis autoriza su secreto, tal como fuere expresado en el motivo noveno anterior.

DÉCIMO TERCERO: Que, finalmente, en lo relativo a la tercera falta o abuso grave denunciada, es claro



que, como quedó establecido, la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile previene que todo antecedente relacionado a instalaciones de unidades penales es secreto pues, precisamente, su publicidad puede afectar la seguridad de su personal o la seguridad de la Nación.

Así, aun cuando pudiera estimarse que lo requerido a Gendarmería de Chile -mediante la formulación de una serie de preguntas- efectivamente se encuentra en poder de la institución, tratándose de información directamente relacionada con la Cárcel de Alta Seguridad, referida a los funcionarios que intervinieron en la confección de un informe, su comunicación a otras autoridades y las instrucciones dictadas en ese contexto; aparece que se configura la hipótesis que previene la causal de secreto invocada y, con ella, los motivos para acoger el reclamo de ilegalidad.

DÉCIMO CUARTO: Que, por todo lo expuesto y el mérito de los antecedentes, no puede concluirse que los jueces recurridos -al decidir como lo hicieron- hayan realizado alguna de las conductas que la ley reprueba y que sería necesario reprimir y enmendar mediante el



ejercicio de las atribuciones disciplinarias de esta Corte, porque se han limitado a cumplir la función que les es propia, cual es, la de interpretar la normativa aplicable a la controversia que les fue presentada

Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 545 del Código Orgánico de Tribunales, **se rechaza** el recurso de queja deducido por el Consejo para la Transparencia en lo principal de la presentación de fecha quince de mayo de dos mil veinticuatro.

Agréguese copia digitalizada de esta resolución a los autos en que incide el presente recurso.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redacción a cargo de la Ministra señora Adelita Ravanales.

Rol N° 17.133-2024.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sra. Adelita Ravanales A. y Sr. Diego Simpértigue L. y Sra. María Loreto Gutiérrez A. (s) y por los Abogados Integrantes Sra. María Angélica Benavides C. y Sr. José Valdivia O. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Gutiérrez por haber cesado en funciones.





GHNDXWPTYGV

En Santiago, a diez de junio de dos mil veinticinco, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

