

2024

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 14.830-2023

[3 de octubre de 2024]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 28, INCISO
SEGUNDO, DE LA LEY N° 20.285, SOBRE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA

SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN

EN EL PROCESO ROL N° 452-2023 (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO),
SOBRE RECLAMO DE ILEGALIDAD, SEGUIDO ANTE LA CORTE DE
APELACIONES DE SANTIAGO

VISTOS:

Que, con fecha 16 de octubre de 2023, Superintendencia de Educación ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 28, inciso segundo, de la Ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, en el proceso Rol N° 452-2023 (Contencioso Administrativo), sobre reclamo de ilegalidad, seguido ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto del precepto legal impugnado, en su parte destacada, señala:



Ley N° 20.285

“Artículo 28.- *En contra de la resolución del Consejo que deniegue el acceso a la información, procederá el reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante.*

Los órganos de la Administración del Estado no tendrán derecho a reclamar ante la Corte de Apelaciones de la resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información que hubieren denegado, cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21.

[...]”.

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

La parte requirente refiere, respecto de la gestión pendiente, que ésta se inicia con fecha 2 de febrero de 2023, cuando la Superintendencia de Educación recibe la solicitud de acceso a la información pública N°AJ011T0008688 de parte de Luz Torrejón Villalobos en que se solicitaba el “*Programa de formación de convivencia N° 16 de fecha 20 de junio 2022. Observaciones: Es el que utilizan los fiscalizadores de la SIE para revisar si los Reglamentos Internos de los Establecimientos educacionales, cumplen con la Rex 482. Es la Pauta para determinar el cumplimiento del contenido de la Rex 482*”.

Agrega que con fecha 17 de febrero de 2023, se emitió y envió a la requirente la Resolución Exenta N° 53, de fecha 16 de febrero de 2023, que deniega la entrega de información solicitada en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 N° 1 de la Ley N° 20.285 (Ley de Transparencia), en atención a que versa sobre instrumentos internos que no se difunden hacia personas u organismos externos, en tanto constituyen la base de los procedimientos que contempla el Servicio respecto de los entes fiscalizados, a fin de que se evite toda fuga de información o difusión que afecte el rol fiscalizador de la Superintendencia.

Señala que el 23 de febrero de 2023 la solicitante de información dedujo amparo ante el Consejo para la Transparencia, y que este organismo, el 27 de junio del mismo año, en decisión Rol C2028-23 resolvió acoger el amparo, y requerir al Superintendente de Educación la entrega de la información solicitada.

Por ello, indica que presentó un reclamo de ilegalidad, el que se tuvo por interpuesto por la Corte de Apelaciones de Santiago el 24 de julio de 2023.

Hace ver la actora que, a pesar de que el reclamo de ilegalidad ha sido declarado admisible, el Consejo para la Transparencia en su informe ha



introducido la discusión sobre la impertinencia de que se revise su decisión en virtud de lo señalado en la norma cuestionada en estos autos.

La parte requirente alega que conforme al artículo 48 de la Ley N° 20.529, el objeto de la Superintendencia de Educación es la de fiscalizar, de conformidad a la ley, tanto el cumplimiento de la normativa educacional por parte de los sostenedores de establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado; como la legalidad del uso de los recursos por los sostenedores de los establecimientos que perciben subvención o aportes del Estado, y de los sostenedores de establecimientos particulares pagados en caso de denuncia.

Por ello, señala que en virtud de este rol fiscalizador utiliza distintas técnicas de revisión, y que cada programa de fiscalización se encuentra conformado por un conjunto de procedimientos, pruebas de auditoría e instrucciones de carácter interno, mediante las cuales el Servicio le instruye a sus fiscalizadores la forma, alcance, tiempo, pruebas e importancia de realizar su labor inspectiva, las que son priorizadas de un universo de normas y obligaciones aplicables, de acuerdo a la decisión que tome el Servicio.

De allí, explica la importancia de su reserva y confidencialidad, respecto de las entidades reguladas, en tanto la normativa a observar es tan extensa y el alcance de la labor fiscalizadora limitado, el conocimiento previo de los Programas de Fiscalización instala el incentivo equivocado en los sostenedores a cumplir sólo aquello que se sabe que se indagará, dejando de lado el cumplimiento del resto de la normativa y desvirtuando, en último término, la finalidad de la labor inspectiva.

Como conflicto constitucional, la actora plantea que la disposición legal impugnada vulnera las garantías de igualdad ante la ley e igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, contenidas en el artículo 19 N° 2 y 3 de la Carta Fundamental, respectivamente.

Indica que existe una inequidad en la carga procesal impuesta al órgano de la administración del Estado, pues la Ley de Transparencia contempla dos mecanismos de impugnación diversos, en etapas consecutivas.

Por un lado, explica, existe el reclamo por vía administrativa ante el Consejo para la Transparencia, el cual debe estar agotado a fin de poder recurrir a los tribunales de justicia.

En seguida, se establece el reclamo de ilegalidad, el cual se encuentra restringido para los órganos estatales cuando el hecho que funda la negativa para entregar la información se funda en el artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia. Ello refleja la situación de desigualdad en que queda la Superintendencia.

Agrega que esta posición asimétrica se advierte pues la ley permite el ejercicio de reclamo de ilegalidad en términos amplios al ciudadano requirente de información.

Asevera que la decisión adversa adoptada por el Consejo para la Transparencia, que revierte la denegación de la información fundada en la causal del artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285 adoptada por el Servicio deviene en inimpugnable, cuestión que es abiertamente contradictoria con nuestra Constitución, tanto desde la óptica del ejercicio de derechos constitucionales de carácter más procesal, en que se afecta el debido proceso y se restringe la revisión judicial de un acto administrativo, como desde la mirada del ejercicio de derechos civiles y políticos, como la igualdad ante la ley.

Enfatiza que con esta normativa el legislador estaría presumiendo que toda resolución del Consejo que revoque la decisión de la Administración de denegar el acceso a determinada información por la causal del artículo 21 N°1, sería de tal certeza, veracidad y sin equívocos, que no sería necesaria ser impugnada ante la Corte de Apelaciones por vía del reclamo de ilegalidad del artículo 28.

Con ello, añade que se vulnera el debido proceso, que tiene como expresión material la facultad que tienen los distintos actores de “refutar” los distintos actos que resuelvan contiendas de carácter jurídico, siendo entonces la impugnación un requisito *sine qua non*, sin que se pueda comprender que se respete el justo y racional procedimiento en aquellos casos en que no se encuentra asegurada esta potestad.

Finalmente, la actora argumenta que no existe razonabilidad en la norma cuestionada, pues es la propia Constitución Política, la que en su artículo 8°, inciso segundo, establece el principio de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, determinando cuándo podrá establecerse la reserva o secreto, estando este caso dentro de la hipótesis referida a que la publicidad de la información pueda afectar el debido cumplimiento de las funciones del órgano.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por resolución de la Segunda Sala, el 31 de octubre de 2023, a fojas 81, ordenándose la suspensión del procedimiento, y fue declarado admisible por resolución de la misma Sala, el 24 de noviembre de 2023, a fojas 353.

Conferidos los traslados de fondo a todas las partes de la gestión pendiente y a los órganos constitucionales interesados, el 12 de diciembre de



2023, a fojas 366, formuló observaciones el Consejo para la Transparencia, solicitando el rechazo del requerimiento.

Argumenta el Consejo en primer lugar que la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos no asegura siempre y en todos los procedimientos legales el derecho al recurso de un modo amplio o ilimitado, por cuanto corresponde al legislador establecerlo de conformidad con el mandato constitucional del inciso 6° del artículo 19 N° 3 de la Constitución Política.

En este punto, arguye que tanto el derecho de igualdad ante la ley, como el de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, exige que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias, y que no deben imponerse exigencias, requisitos, condiciones, beneficios o ventajas, que graven a unos y favorezcan a otros que se hallen en condiciones similares.

Por ello, explica que los órganos de la Administración no siempre deban tener exactamente los mismos derechos procesales que los particulares dentro de determinado proceso judicial, ya que, por antonomasia, dichos derechos serán diferentes a los de los privados, considerando la distinta posición que ocupan las partes en el proceso y de la asimetría de poderes reglados, competencias y facultades de las que están dotados los órganos del Estado versus los derechos y deberes de los particulares.

Seguidamente, el Consejo considera que la restricción establecida en el inciso 2° del artículo 28 de la Ley de Transparencia para los órganos de la administración del Estado es necesaria para el adecuado funcionamiento del derecho de acceso a la información pública y la vigencia efectiva del principio de transparencia de la función pública.

Enfatiza que la Constitución Política y la propia Ley de Transparencia, asientan la idea categórica de que todas las disposiciones jurídicas deben entenderse en el sentido que el secreto o reserva es una excepción y por ello deben interpretarse de manera restringida, facilitando siempre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Añade que el propósito de la disposición resulta claro: busca limitar la utilización de parte de los órganos de la Administración del Estado de una causal de secreto o reserva de resoluciones y antecedentes, que impide el acceso a la información por parte de los ciudadanos, la cual se basa única y exclusivamente en el criterio discrecional del sujeto pasivo instado a exhibir cierta información, a diferencia de las demás causales del mismo artículo 21 de la ley, que no dependen de la mera subjetividad del órgano requerido de información.

Luego, señala que el propósito de la norma es limitar el uso por parte de los órganos de la Administración del Estado de la causal de secreto o reserva contenida en el artículo 21 N° 1, estableciendo un sistema de desincentivo a su invocación, pues el uso excesivo de dicha causal transformaría la obligación de satisfacer el derecho fundamental de acceso a la información pública en una obligación meramente potestativa, privando de todo efecto a la norma en examen.

En el caso concreto, aduce que la Superintendencia ha denegado la información solicitada señalando situaciones hipotéticas o meras apreciaciones subjetivas respecto a eventuales consecuencias que podrían afectar su debido funcionamiento, no logrando acreditar la afectación alegada, de una manera presente o probable y con suficiente especificidad.

Agrega el Consejo que la norma impugnada busca restaurar el equilibrio entre las partes, esto es, entre el solicitante de información y el órgano requerido, en el sentido de que el órgano de la Administración del Estado tiene el poder absoluto de calificar la concurrencia de la causal de reserva del N° 1 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, frente al solicitante de información, que desconoce las funciones del órgano requerido, los recursos humanos, financieros y técnicos con los que éste cuenta, y por ende, las condiciones de funcionamiento del órgano. Con ello, se permite corregir la asimetría entre el solicitante y el Estado en la determinación de la procedencia de la causal.

La requerida indica que el legislador cuenta con discrecionalidad para establecer procedimientos en única o en doble instancia o para limitar el ejercicio de determinados recursos, de acuerdo a la naturaleza del conflicto que pretenda regular, sin que ello importe una transgresión al artículo 19 N° 3 de la Constitución Política.

Finalmente, la requerida sostiene que el resultado práctico de acoger el requerimiento de inaplicabilidad, por una norma que no admite reclamo de ilegalidad sustentado en la causal de reserva del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia, en contra de una decisión de amparo del Consejo para la Transparencia, es que en los hechos, esta Magistratura estaría estableciendo un recurso que el legislador no ha contemplado.

Con fecha 22 de diciembre de 2023, a fojas 386, fueron traídos los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 1 de abril de 2024 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos de los abogados Yasna Araya Rojas,



por la parte requirente, y Eduardo Bravo Ortega, por el Consejo para la Transparencia, y se pospuso el acuerdo,

Con fecha 16 de abril de 2024 se adoptó acuerdo, conforme fue certificado por la relatora de la causa.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que no es primera vez que esta Magistratura conoce, vía inaplicabilidad, de requerimientos en contra del artículo 28 inciso segundo de la Ley N°20.285 que impide a los órganos de la Administración del Estado reclamar ante la Corte de Apelaciones de la resolución del Consejo para la Transparencia que otorgue el acceso a la información que hubieren denegado, cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21 de la Ley N°20.285. En tal sentido, esta Magistratura ha acogido la mayoría de los requerimientos (STC roles 2997; 4402; 6126; 9156; 9223; 9419; 9868; 11.561; 9622; 11.150; 9511; 9557; 9666; 10.105; 10.151; 101.61; 10.175; 10.806; 10.981; 12.458; 12.983; 13.079; 13.155; 13.015; 14.434).

En las sentencias previamente referidas, se sostuvo que la Constitución establece cuatro causales de reserva o secreto, ninguna de las cuales tiene más valor que la otra, siendo ellas tratadas de modo igualitario por la Constitución, la que no las jerarquiza ni contiene elementos que permitan hacer primar unas por sobre otras, de modo que el legislador no puede subvalorar una de ellas. Se agrega que la norma impugnada se revela abusiva desde la perspectiva del órgano de la Administración, pues la decisión adversa adoptada en la vía administrativa abierta a instancias del solicitante de información, deviene en inimpugnable, siendo sus alegaciones ponderadas de modo definitivo por el Consejo para la Transparencia. En definitiva, se sostiene que el sistema recursivo contenido en la Ley N° 20.285 está diseñado en términos tales que resulta inconstitucional por afectar el debido proceso, en tanto no existe una vía judicial abierta para el órgano de la Administración para cuestionar la decisión del Consejo, razón por la cual, la aplicación del artículo 28, inciso segundo, de la Ley N° 20.285 vulnera los derechos a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, a la defensa jurídica y al debido proceso legal, en su vertiente, del derecho al recurso, consagrados en el artículo 19 N° 3° (incisos primero, segundo y sexto) de la Carta Fundamental.

SEGUNDO. Que, en atención a que la presente sentencia modificará la línea jurisprudencial seguida por esta Magistratura, respecto del artículo 28 inciso segundo de la Ley N°20.285, se hace necesario expresar circunstanciadamente los motivos para tal decisión.



En este sentido, la presente sentencia razonará no sólo de acuerdo con los anteriores votos de minoría en la materia -que se comparten- sino que entregará una argumentación adicional que permite abordar el conflicto constitucional desde una perspectiva distinta a la de las sentencias estimatorias de inaplicabilidad que fundan el cambio de la línea jurisprudencial. Así lo ha sostenido esta Magistratura, a propósito de las recientes modificaciones de las líneas jurisprudenciales, *“en aras de los principios de transparencia y de motivación de las sentencias, resulta necesario dar razones para tal cambio jurisprudencial. Como las necesidades de certeza jurídica y de igualdad ante la ley y ante la Constitución hacen relevante que las líneas jurisprudenciales de este Tribunal gocen de un nivel de homogeneidad y consolidación que las haga reconocibles, cuestión que empalma con el derecho de todo justiciable a la igual protección por el sistema jurídico en el ejercicio de sus derechos (artículo 19, numeral 3°, inciso primero, de la Constitución vigente), no puede obviarse entonces que este órgano de justicia constitucional debe hacerse cargo de lo que implica un cambio jurisprudencial”* (STC rol, 12.612-21, c. 7°).

TERCERO. Que, como adelantó, las sentencias estimatorias de inaplicabilidad discurren sobre la base de que el precepto cuestionado vulnera los “derechos” a la igual protección de la ley en el ejercicio de los “derechos”, a la defensa jurídica y al debido proceso legal, en su vertiente, del “derecho al recurso”.

Sin embargo, como se razonará en la presente sentencia, el conflicto constitucional en el caso *sub lite* no está relacionado con el “derecho al recurso”, el que ha sido conceptualizado por esta Magistratura reiteradamente como la facultad de impugnar resoluciones judiciales. Y no está relacionado con este derecho porque el Consejo para la Transparencia no ejerce jurisdicción y, por lo tanto, no es un tribunal, de modo tal que su decisión final acerca de la publicidad de determinada información no es una resolución judicial sino un acto administrativo. Así las cosas, la restricción del reclamo de ilegalidad contenida en el precepto impugnado nada tiene que ver con el “derecho al recurso”, y lo que en el fondo se debate en esta sede es si el impedimento de aperturar la jurisdicción contencioso-administrativa es compatible o no con la garantía de protección judicial de los derechos y, por tanto, con el derecho a la acción y de acceso a la jurisdicción. Es este el conflicto constitucional que debe ser resuelto.

De otro lado, que el artículo 8 de la Constitución si bien establece cuatro causales de secreto o reserva, nada dice respecto a un supuesto imperativo constitucional de articular un contencioso-administrativo especial para cuestionar ante Tribunales las decisiones adoptadas por el órgano competente respecto a la publicidad de la información. Ahora bien, la necesidad de establecer acciones para reclamar ante los Tribunales de las resoluciones



desfavorables a los intereses de las personas se deriva de otros preceptos constitucionales, tal y como analizaremos a continuación, pero no del artículo 8, que guarda absoluto silencio a este respecto.

CUARTO. Que, como se dijo y se reitera, siendo la resolución del Consejo para la Transparencia un acto administrativo, no una resolución judicial; y el reclamo ante la Corte de Apelaciones una acción judicial, no un recurso procesal, es inconducente referirse al “derecho al recurso”, sino que es procedente razonar de acuerdo a la garantía de protección judicial de los derechos. Sobre este punto, y más allá de las discusiones terminológicas (derecho a la acción, de acceso a la justicia o tribunales, tutela judicial efectiva, etc.) no hay dudas de la existencia de un derecho fundamental a la protección judicial de derechos, pues el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental se refiere a *“La igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”*, y en el ámbito de la actuación administrativa, el artículo 38 inciso segundo de la Carta Fundamental es claro al establecer que *“Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño”*.

QUINTO. Que, sin embargo, lo alegado por el requirente es algo distinto. Sostiene que está impedido de impetrar un reclamo de ilegalidad específico ante la Corte de Apelaciones de Santiago cuando invoque una causal específica de reserva de la información, como es la contemplada en el N° 1 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, y que consecuentemente ello sería atentatorio contra la tutela judicial efectiva. Planteado el asunto en estos términos, cuesta ver cuál es la cuestión constitucional, porque del hecho de que exista un derecho a la protección judicial, no se deriva el derecho a una acción contencioso-administrativa específica, con causales amplias de impugnación, y que deba ser necesariamente conocida por una Corte de Apelaciones. Esto es lo que propone el requirente.

De la lectura de los preceptos constitucionales transcritos aparece con claridad que es competencia del legislador regular el sistema de acciones contencioso-administrativas, lo que comprende, entre otras, el Tribunal competente, las causales del reclamo, los titulares de la acción y las reglas de procedimiento. Estas reglas no son decididas por el afectado -tampoco por el Tribunal Constitucional- pues el artículo 76 supedita el deber de inexcusabilidad de los Tribunales a la reclamación de su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, y entonces no hay un derecho a un pronunciamiento de fondo si es que el reclamo no se ajusta a las reglas de procesabilidad de la acción previamente definidas por el legislador

SEXTO. Que el dilema planteado por el requirente no es de orden constitucional, sino que se mueve en el plano de las opciones legislativas del diseño de la justicia administrativa, en particular, con el establecimiento de Tribunales contencioso-administrativos con competencias específicas y con causales de reclamo que delimitan las acciones que allí pueden ejercerse. En este punto, surge la cuestión relativa a lo que ocurre cuando (i) el Tribunal especial no tiene competencia específica para un asunto que, por su conexión con la materia, sería esperable que la tuviera; (ii) el administrado desea plantear un reclamo por causales distintas a las expresamente contempladas por el legislador para el ejercicio de la acción especial; (iii) el acto es impugnado por quien no es titular de la acción que activa la jurisdicción especial, sino que por el ente público requerido de información.

SÉPTIMO. Que cualquiera sea la opinión que se tenga en relación con el mérito, conveniencia u oportunidad de ampliar las causales del reclamo especial de que se trata, lo cierto es que ello no configura un problema de constitucionalidad, sino de opciones de política legislativa. En efecto, estas opciones podrán parecernos más o menos adecuadas, pero ello no habilita a esta Magistratura a intervenir, considerando que la inaplicabilidad es un mecanismo inidóneo para ampliar las causales que habilitan el ejercicio de la acción en un proceso contencioso-administrativo especial atendido su carácter supresivo.

OCTAVO. Que, como es sabido, la finalidad de la Ley de Acceso a la Información Pública, N°20.285 de 2008, es permitir la fiscalización y control del poder público. En efecto, fue promulgada en forma posterior a la condena de la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes versus Chile*, relacionado con la negativa a dar información sobre el proyecto de deforestación “Río Cóndor” y de la empresa forestal Trillium, por parte de la administración –puntualmente el Comité de Inversiones Extranjeras– a los ciudadanos solicitantes. Ya en ese tiempo, la Corte consideró que la entonces norma en tramitación era un paso adelante en la política legislativa para el cumplimiento de los fines que busca el acceso a la información pública. En su capítulo de reparaciones señaló que *“La Corte también estima importante recordar al Estado que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención (...) tiene la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades (...) La Corte valora los importantes avances normativos que Chile ha emprendido en materia de acceso a información bajo el control del Estado, que se encuentra en trámite un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública”* (caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, sentencia de fecha 19 de septiembre de 2006, párrafos 161 y 162). La controversia, que llevó a Chile por tercera vez al Sistema Interamericano por asuntos vinculados a la libertad de expresión, demostró que uno de los ámbitos más naturales de esta libertad es

el acceder a información que se encuentra relacionada a la actividad estatal, y que es en ese campo que se despliega gran parte de la potencia fiscalizadora y de control del poder público que esta política busca satisfacer: *“La existencia de expresión e información libre es objetivamente valiosa para una sociedad y por lo mismo se ha configurado una ‘posición preferente’ respecto de otros derechos fundamentales. Esta posición preferente es ratificación que la libertad de información no es sólo un valor en sí mismo, sino que es fundamental para el ejercicio de otros derechos. ‘Protege [...] la búsqueda de la verdad, que exige el flujo libre y contraste de ideas, y la necesidad de comunicarse con sus semejantes que tiene el ser humano para desarrollar su personalidad’. Asimismo, la información es el presupuesto para la activación de mecanismos de participación, de mecanismos de fiscalización de la autoridad y el presupuesto de exigibilidad de otros derechos fundamentales”* (García, Gonzalo y Contreras, Pablo, Derecho de acceso a la información en Chile: nueva regulación e implicancias para el sector de la defensa nacional, Estudios Constitucionales, V. 7 N°1, Santiago 2009).

NOVENO. Que la lógica del diseño legislativo responde a hacer efectivo el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado y, en tal sentido, la garantía de protección judicial que se denuncia como vulnerada exigirá un escrutinio mayor si tales alegaciones son planteadas por un ciudadano ante la negativa de acceso a la información que se pretende pública por el órgano encargado de proveerla. En este caso se da la situación inversa, pues es un Órgano del Estado quien pretende tutela judicial para impugnar la decisión de entregar información pública, emanada del órgano competente. En efecto, el artículo 28 N° 2 inciso segundo de la Ley N°20.285, niega la posibilidad de reclamar de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones, cuando la causal sea la que arguyó la requirente, esto es que *“Los órganos de la Administración del Estado no tendrán derecho a reclamar ante la Corte de Apelaciones de la resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información que hubieren denegado, cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21”*.

DÉCIMO. Que no pasa inadvertido que valerse de la única causal que no permite reclamar de ilegalidad es una decisión del sujeto requerido de información. Si se estimaba que la entrega de dicha información podía afectar derechos de terceros, debió haber esgrimido la causal del numeral 2° del artículo 21, a efectos de dotar de la debida fundamentación al acto administrativo impugnado por el requirente de información y, consecuentemente, contando con las instancias judiciales que ahora echa de menos. Por otra parte, si la publicidad de esta información puede frustrar los objetivos institucionales de la Superintendencia, lo que corresponde es que tal cuestión sea establecida por una ley de quórum calificado, como lo exige el artículo 8 inc. 2° de la Constitución, sin que corresponda que los Órganos de la

Administración del Estado resuelva tal cuestión a través de una interpretación extensiva de las causales de reserva de la Ley 20.285, aún si la omisión legislativa pudiere ser manifiesta y carente de justificación.

DECIMOPRIMERO. Que debe recordarse que el reclamo de ilegalidad del artículo 28 de la Ley 20.285, no es de revisión plena. En efecto, habilita a controlar aquello que se discutió ante el Consejo para la Transparencia, salvo en el caso ya referido de la causal del artículo 21 N° 1 del mismo cuerpo legal, toda vez que los argumentos que se esgrimen para denegar la información son de orden burocrático y de discrecionalidad del órgano público. La cuestión, entonces, se restringe a determinar si es inconstitucional que el legislador haya restringido la discusión ante la Corte de Apelaciones por la específica causal argumentada.

DECIMOSEGUNDO. Que el que la ley franquee un control judicial o un recurso no es en abstracto calificable como constitucional o no, ya que no existe una regla genérica aplicable a todo tipo de materias y procedimientos, sino que debe evaluarse sistemáticamente y atendiendo a las especificidades de la institución jurídica analizada y a los valores constitucionales que se busque expresar con ella. En este sentido, esta Magistratura ha afirmado que *“el diseño legislativo del sistema recursivo es una “opción de política legislativa”. Esto obedece a que el legislador es libre de establecer un sistema de recursos, en cuanto a su estructura, forma y especificación que le parezcan pertinentes a la naturaleza y fines de la controversia para la protección de los derechos e intereses comprometidos de los justiciables”* (STC Rol N°12569-21-INA, c. 12). Así las cosas, el mero hecho de negar la procedencia de una acción no implica de por sí una vulneración al debido proceso. Ello no obsta a señalar que la circunstancia de que la causal que se invoca no sea objeto de control judicial, no exime al órgano administrativo, en este caso del Consejo de la Transparencia, de la obligación legal que impone el deber de motivación de las decisiones administrativas, de conformidad con los artículos 11, 16 y 41, incisos cuarto y sexto, de la Ley 19.880. Así lo ha dispuesto la Contraloría General de la República, precisando los alcances de la normativa citada señalando *“[...] que los actos administrativos terminales deberán ser fundados, debiendo por tanto la autoridad que los dicta expresar los razonamientos y antecedentes conforme a los cuales ha adoptado su decisión”* (Dictamen 52.317/2013). En este contexto, la discusión respecto al debido proceso requiere tener en consideración la aplicación supletoria de la Ley 19.880 que consagra las bases del procedimiento administrativo y que instaura mecanismos de reclamación de los vicios de que pueda adolecer un procedimiento administrativo de lo que deriva su invalidación, de modo que como ha sido dirimido por el órgano contralor *“[...] ante un acto administrativo que adolece de un vicio que afecta un requisito esencial del mismo -como es la motivación-, de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la Constitución y*

los artículos 13 y 53 de la Ley 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen a los Actos de los órganos de la Administración del Estado, procede que la autoridad que lo emitió disponga de su invalidación” (Dictamen N° 56.391/2008).

DECIMOTERCERO. Que, en consecuencia, se hace necesario para determinar si se trata de un diseño legislativo inconstitucional analizar en el caso concreto los elementos que componen la norma y que configuran en su integridad el diseño institucional que se cuestiona en sede constitucional. Esto implica revisar: el sujeto a quien se le niega el acceso al control judicial; la causal; y, la aplicación del Procedimiento Administrativo como procedimiento supletorio de invalidación. Como ya se dijo, en materia de acceso a la información pública, no es lo mismo analizar la garantía de protección judicial desde el punto de vista del ciudadano que desde el punto de vista de un Órgano del Estado. En efecto, al hablar del sujeto al que se le niega el acceso a la jurisdicción —la Superintendencia de Educación— debemos aludir necesariamente a la titularidad de los derechos fundamentales, la que ha sido explicada por la doctrina desde la idea de que es posible establecer diferencias siempre que cuenten con una justificación. Es decir, la igualdad no se cumple con un trato idéntico y estandarizado: *“La titularidad es un dispositivo jurídico de protección de los bienes fundamentales de los sujetos. Por ello, el ordenamiento jurídico efectúa una decisión de atribución, bajo la forma de derechos, a ciertos sujetos. En general, la atribución de titularidad de derechos se efectúa bajo el mandato de igualdad, de manera tal que las normas que confieran derechos fundamentales lo hagan sin exclusiones o diferenciaciones injustificadas. El fundamento de igualdad se establece a partir del mismo artículo 1º, inciso 1º, que dispone que las personas «nacen libres e iguales en dignidad y derechos», así como de la regla del artículo 19, que establece que la Constitución «asegura a todas las personas» los derechos que ese precepto enumera. Este pilar de igualdad también se establece claramente en el caso de tratados internacionales ratificados y vigentes en Chile, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2.1) o en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 1.1)”* (Contreras, Pablo, “Titularidad de los derechos fundamentales”, Manual sobre derechos fundamentales. Teoría General, LOM, Santiago, p. 121).

DECIMOCUARTO. Que al referirnos a la titularidad de derechos fundamentales de las personas jurídicas de Derecho Público, como lo es el requirente, nos encontramos ante un problema jurídico ampliamente debatido, con posturas que van desde la negación —considerándolas solo posibles sujetos pasivos de derechos— a otras interpretaciones más amplias: *“Los autores, más allá de una declaración genérica a favor de la interpretación amplísima de la regla de titularidad del artículo 19, no detallan la fórmula de extensión del reconocimiento de otros derechos a las personas jurídicas. Sólo parte de la*

literatura se refiere a este asunto. Así, Cea estima que hay ciertos derechos que «por su naturaleza» corresponden únicamente a las personas naturales, como el derecho a la vida o la libertad ambulatoria, mientras que otros derechos «únicamente incumben a personas jurídicas», como la autonomía de las organizaciones sindicales o derecho de instituciones religiosas a erigir y conservar templos. Núñez sostiene que las personas jurídicas de derecho privado se entienden comprendidas bajo la regla de titularidad de derechos, especialmente de orden patrimonial, contando con legitimidad activa para accionar de protección, en las hipótesis que regula el artículo 20. Este autor se manifiesta crítico de la extensión de la titularidad a las personas jurídicas de derecho público y afirma que el Estado es sujeto pasivo y no titular de derechos” (Contreras, Pablo, “Titularidad de los derechos fundamentales”, Manual sobre derechos fundamentales. Teoría General, LOM, Santiago, pp. 134 y 135).

DECIMOQUINTO. Que no nos encontramos ante una colisión de derechos fundamentales entre la administración y el solicitante: la administración tiene una causa legal de exclusión con base constitucional, mientras que el solicitante es titular del derecho a la información, que constituye un derecho fundamental implícito. En consecuencia, la cuestión se traduce en la determinación de si es inconstitucional que una de las causales de exclusión de entrega de la información no acceda a control judicial inmediato, en otras palabras, si esa norma produce efectos que puedan ser calificados de inconstitucionales en el caso particular.

DECIMOSEXTO. Que, en cuanto a la causal, se debe tener presente que no es relevante para el análisis constitucional el hecho —que consta en el expediente y que se enuncia en el mismo requerimiento— de que se obtuvo una resolución fundada por parte del Consejo para la Transparencia, pero sí es importante exponer que el Consejo para la Transparencia es el órgano creado por ley para garantizar el acceso a la información, de acuerdo a una regulación que le encarga velar por el cumplimiento de distintos objetivos. No es un contradictor de, en este caso, el órgano público, lo que se evidencia de la literalidad de las atribuciones del mismo Consejo para la Transparencia. En efecto, conforme al artículo 33 letra j), el Consejo tiene la función y atribución de “*velar por la debida reserva de los datos e informaciones que conforme a la Constitución y a la ley tengan carácter secreto o reservado*”. Lo anterior demuestra la exigencia que la misma ley le impone al órgano decisor de ser ecuánime e imparcial, considerando la tutela y maximización de todos los intereses constitucionalmente protegidos. Es así como nos encontramos ante un control ejercido por un órgano especializado como lo es el Consejo para la Transparencia, que busca salvaguardar la publicidad de la información como principio general y su reserva en los casos que corresponda, intereses

constitucionalmente protegido y erigido como base de la institucionalidad por el artículo 8 de nuestra Carta Fundamental.

DECIMOSÉPTIMO. Que, por lo demás, a diferencia de lo que ocurre con el contencioso administrativo a que pudiera darse lugar cuando se invocan causales distintas del N°1 del artículo 21 de la Ley N°20.285, determinar si la publicidad de la información afecta el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido es una cuestión de mérito que podría resultar ajena a un control jurisdiccional. En ese sentido se ha dicho por esta magistratura que “*si la divulgación de una antecedente afecta o no el cumplimiento de las funciones de una entidad administrativa [...] difícilmente es un conflicto de relevancia jurídica susceptible de dirimir por los tribunales del Poder Judicial*” (STC 2997, voto por rechazar, c.4°).

En ese mismo voto se señaló que al no hacer justiciable la causal del N°1 del artículo 21 de la Ley N°20.285, “*lógicamente el legislador buscó evitar que se repitiera la experiencia tenida con la Ley N°18.575, sobre bases generales de la Administración del Estado (tras la modificación hecha por la Ley N°19.653, de 1999), en que se permitió a sus autoridades auto calificar -masiva e indiscriminadamente- como secretos o reservados todos aquellos antecedentes cuya difusión ‘impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido’ (artículo 13, inciso 11°), de forma tal que la publicidad pasó a ser la excepción en vez de la regla general, distorsionándose así la vigencia efectiva de un principio legal básico*” (ibid., c. 4°).

En esta línea, consta en la historia de la ley que existieron opiniones que manifestaron que tal causal “*es, normalmente, la razón por la cual la Administración no entrega la información solicitada*” (Historia de la Ley N°20.285, Biblioteca del Congreso Nacional, p. 122) y que “*se trataba de un criterio que había demostrado ser constitutivo de reales barreras al acceso a la información pública en muchos países*” (ibid., p. 124). Esta fue la posición de organizaciones que fueron oídas en el debate parlamentario: “*respecto de las causales de secreto o reserva, estimaron que la publicidad debe ser capaz de ocasionar un daño presente, probable y específico a alguno de los derechos, intereses y valores mencionados en el artículo 21, razón por la que creían que al denegar la información, la autoridad deberá justificar la causal que invoque*.”

En lo que se refiere a la causal del número 1, es decir, la afectación grave de las funciones del órgano, la estimaban una causal genérica y muy abierta, que sería conveniente precisar, desglosando los diversos intereses que podrían resultar afectados. Así, en el caso de la aplicación de una ley, la reserva podría fundarse en la afectación grave de las funciones de prevención, control, vigilancia, investigación y persecución de crímenes o delitos [...]” (ibid., p. 129).

DECIMOCTAVO. Que, como puede apreciarse del debate legislativo, al abordarse la causal del numeral 1 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, sólo se instó por corregir su falta de densidad normativa. En cuanto al reclamo ante la Corte de Apelaciones, este fue abordado desde el punto de vista del peticionario ante la negativa a la entrega de la información, en cambio, tratándose de los órganos de la Administración del Estado, se consideró inicialmente la posibilidad de reclamar únicamente en los casos en que la denegación se hubiere fundado en las causales de los números 3, 4 y 5 del artículo 21. Sin embargo, “[l]os representantes del Ejecutivo argumentaron que también debería admitirse la posibilidad de apelar por la causal que se refiere a la afectación de los derechos de las personas, contenida en el número 2, opinión que la Comisión acogió” (Historia de la Ley N°20.285, Biblioteca del Congreso Nacional, p. 150). Vale decir, no se consideró en el debate legislativo la posibilidad de discutir en sede judicial la causal del N° 1, por el contrario, el debate partió de la base de que podrían reclamarse por la vía judicial sólo alguna de las causales (3, 4 y 5) y posteriormente la del número 2.

DECIMONOVENO. Que este diseño legislativo es razonable, ya que la Constitución no asegura que toda decisión de la Administración deba ser controlable por la judicatura a través de un reclamo especial, ello sin perjuicio de la aplicación supletoria de la Ley 19.880 en la eventualidad de una falta de motivación del acto administrativo terminal a efectos de viciar la legalidad de este. En este caso, el que el legislador excluya una causa legal para impugnar en sede judicial la decisión del ente administrativo que debe velar por la publicidad y transparencia de los actos públicos (Consejo para la Transparencia), dadas las características del sujeto requerido de información (Subsecretaría de Educación) y la razón que se esgrime para denegar lo solicitado, ello impide que se llegue a una convicción tal como para declarar la inconstitucionalidad del precepto que se impugna en esta acción de inaplicabilidad, esto es, una contradicción directa con la Constitución, más aún si implicaría hacerlo en abstracto, ya que el requirente no exhibe ninguna particularidad del caso concreto que refuerce la idea de inconstitucionalidad.

VIGÉSIMO. Que, finalmente, conviene resaltar que tanto el artículo 19 N° 3 como 38 inciso segundo de la Constitución contemplan la garantía de protección judicial para la tutela de “derechos”. Del mismo modo, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “*Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención...*”. Más allá del debate acerca de la titularidad de derechos fundamentales, a la que nos hemos referido, en este caso la requirente no ha invocado ningún derecho, propio o ajeno, que pudiera ser afectado y que

requiera de la tutela judicial que reclama, sino sólo ha hecho referencia a su rol de fiscalizador.

En otros términos, la requirente no busca acceder a los tribunales para la protección de derechos, sino sólo para cuestionar la legalidad de un acto administrativo que podría interferir con el cumplimiento de sus propias funciones, particularmente, de su rol de fiscalizador. Tal pretensión se aleja del contenido de la garantía de protección judicial, al punto tal que la controversia bien puede ser resuelta en otra sede, como el órgano contralor, el que, de acuerdo con el artículo 98 de la Constitución, ejerce el control de la legalidad de los actos de la Administración.

VIGESIMOPRIMERO. Que lo dicho en el considerando precedente permite descartar cualquier vulneración a la garantía de igualdad ante la ley respecto de la Superintendencia de Educación *“en tanto se encuentra legalmente privada del ejercicio de un derecho que sí se encuentra asegurado en términos amplios al ciudadano requirente de la información, reflejando un trato evidentemente desigual o asimétrico entre ambas contrapartes”* (fs. 14). La Superintendencia de Educación no puede pretender encontrarse en idéntica posición que un administrado, menos cuando se trata del derecho de acceso a la información, puesto que tal derecho -y aquí si cabe hablar de titularidad sin vacilaciones- le pertenece a los ciudadanos y no al Estado, este último y sus órganos, en cambio, están obligados a respetarlo y garantizarlo.

Entonces, cualquier persona que estime lesionado su derecho a acceder a la información pública puede acudir a los tribunales que le señale la ley (art. 19 N° 3 y 38 inc. 2° de la Constitución). La situación inversa no es posible, pues no hay un “derecho” del Estado y de sus órganos a negarse a entregar información, sino sólo un deber de reserva cuando concurra una causal establecida en una Ley de quórum calificado, en los casos que la Constitución lo autoriza, razón por la cual no se divisa qué “derecho” busca proteger la Superintendencia de Educación mediante la interposición de un reclamo jurisdiccional.

De esta forma, la circunstancia de que se contemple un reclamo jurisdiccional para el administrado y no para la administración se justifica en el hecho de que es el primero el que invoca un derecho que debe ser respetado y garantizado por el segundo. La administración, en cambio, por mucho que alegue ser titular del “derecho” a la “igual protección en el ejercicio de sus derechos”, no ha demostrado, ni siquiera invocado, un derecho sustantivo cuya justiciabilidad se imponga constitucionalmente.

VIGESIMOSEGUNDO. Que, por lo razonado previamente, el requerimiento será rechazado y así se declarará.



Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO. OFÍCIESE.**
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUERENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y HÉCTOR MERY ROMERO, y señora ALEJANDRA PRECHT RORRIS, quienes estuvieron por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

I. GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO DE CONSITUCIONALIDAD

1º) La gestión judicial pendiente, recurso de reclamación de ilegalidad, Rol 452-2023, en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Santiago, tiene su origen en la solicitud de acceso a la información pública a la Superintendencia de Educación, N°AJ011T0008688, efectuada por Luz Torrejón Villalobos, cuyo tenor literal es el siguiente: “Programa de formación de convivencia N°16 de fecha 20 de junio de 2022. Observaciones: Es el que utilizan los fiscalizadores de la SIE para revisar si los Reglamentos Internos de los Establecimientos educacionales, cumplen con la Rex 482. Es la Pauta para determinar el cumplimiento del contenido de la Rex 482”.

Con fecha 17 de febrero de 2023, la Superintendencia de Educación, mediante Resolución Exenta N°53, del 16 de febrero de 2023, denegó la entrega de la información solicitada fundada en el artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública “por cuanto este documento es de uso interno del servicio, ya que sustenta los procesos de auditoría que ejecuta la Superintendencia de Educación sobre los sostenedores de establecimientos educacionales, los cuales no se difunden hacia personas u organismos externos,



debido a que constituyen la base de los procedimientos que debe contemplar el fiscalizador sobre el ente fiscalizado, evitando toda fuga de información o difusión que afecte el rol fiscalizador”, como consta a fojas 45 del expediente.

El 23 de febrero de 2023 la solicitante de información dedujo amparo ante el Consejo para la Transparencia, Rol C2028-23, en contra de la Superintendencia de Educación. Luego de los descargos y medidas para mejor resolver, el Consejo para la Transparencia resolvió acoger el amparo deducido y requirió hacer entrega de la copia del Programa de Fiscalización Normativa N°16, de Formación y Convivencia contenido en Ord. N0708, de 01 de julio de 2020 de la Superintendencia de Educación, ante lo cual dicho servicio interpuso reclamo de ilegalidad conforme al artículo 28 de la Ley N°20.285, siendo declarado admisible por la Corte de Apelaciones de Santiago, gestión pendiente en autos.

2º) El conflicto constitucional planteado versa sobre una norma que limita el acceso a revisión de un acto administrativo emanado del Consejo para la Transparencia, en particular, se cuestiona el artículo 28 inciso segundo de la Ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública. Dicho artículo prevé:

“Los órganos de la Administración del Estado no tendrán derecho a reclamar ante la Corte de Apelaciones de la resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información que hubieren denegado, cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21”.

Por su parte, el artículo 21 N°1 de dicho cuerpo normativo señala:

“Artículo 21.- 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. (...)”

II. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

3º) El principio de transparencia y publicidad es propio de los sistemas democráticos de gobierno, en tanto “presupuesto ineludible para hacer posible que todos los poderes emanen del pueblo” (Montoya, A. (ed.) (1995) Enciclopedia jurídica básica, Tomo IV, Editorial Civitas, Madrid, p.6639). Así, la Constitución Política, tras la reforma constitucional de 2005, consagró por primera vez y mediante un texto expreso (artículo 8º) el principio general de publicidad y transparencia de los actos públicos, ubicado dentro de las Bases de la Institucionalidad, siendo un postulado básico del Estado de Derecho y que se aplica respecto de todos los órganos del Estado (Contreras, P. (2014) Secretos de Estado. Transparencia y Seguridad Nacional).

En este sentido, si bien es un principio que empapa la generalidad de las actuaciones de las entidades públicas, no es de carácter absoluto. La publicidad de los actos de los órganos públicos tiene como limitaciones causales de reserva o secreto fundadas en los valores que la Constitución señala. (STC 634/2007, 1732/2011, 2153/2012, 2246/2013). Así el artículo 8º de la Constitución prevé, en lo que interesa, lo siguiente:

“El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

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 quorum 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. (...)”.

Tal como ya ha señalado esta Magistratura, el artículo 8º establece cuatro causales para que la ley de quórum calificado disponga la reserva o secreto y “ninguna de ellas tiene más valor que la otra, siendo todas ellas tratadas de modo igualitario por la Constitución, la que no las jerarquiza ni contiene elementos que permitan hacer primar unas por sobre las otras. Dentro de aquellas causales se encuentra aquella que estriba en afectar el debido cumplimiento de las funciones de los órganos de la administración, siendo entonces una causal legítima que el legislador no puede subvalorar.” (STC Rol N°9223-20, c. 14)

Como se puede advertir, los casos de reserva o secreto en materia de acceso a la información de los actos de los órganos del Estado son de derecho estricto, debiendo ser claramente establecidos por el legislador. Bajo esta lógica tanto el artículo 8º de la Constitución como el artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285 establecen como causal de secreto o reserva la afectación del debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido. “Es importante señalar que la existencia de esta “causal genérica” demuestra que las letras a), b) y c) del



Nº1 del artículo 21 de la LT son meros ejemplos de antecedentes cuya divulgación puede afectar el cumplimiento debido de las funciones de un órgano de la Administración” (Aliaga, V. (2015) Acto Administrativo e Información Pública: Los criterios del Consejo para la Transparencia, 1a ed. Chile, Santiago, Legal Publishing, Thomson Reuters).

III. FUNCIÓN PÚBLICA Y BIENES JURÍDICOS SUJETOS A PROTECCIÓN

4º) En reiteradas ocasiones este Tribunal Constitucional ha señalado que “el carácter secreto o reservado de un acto puede generar un espacio para cautelar otros bienes jurídicos que la Constitución estima tan relevantes como la publicidad. En el lenguaje de la Constitución, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación, el interés nacional, o el debido cumplimiento de las funciones de los órganos, están a ese nivel. Por lo mismo, deben ser respetados y considerados (STC Rol Nº2379-2014)” (En el mismo sentido, STC Roles 2997-2016, 2919-2017, 9156-2020, 9333-2020, 14.434-2023). De esta forma, la publicidad de los actos públicos no es el único bien jurídico que la Constitución consagra y protege (STC 2153-2012, 2246-2012).

En el caso *sub lite*, la solicitud de acceso a la información versa sobre el Programa de Fiscalización, Normativa Nº16, de Formación y Convivencia contenido en Ord. N0708, de 01 de julio de 2020 de la Superintendencia de Educación.

5º) Conforme al artículo 48 de la Ley Nº29.529, el objetivo de la Superintendencia de Educación es “fiscalizar, de conformidad a la ley, que los sostenedores de establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado se ajusten a las leyes, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia, en adelante “la normativa educacional”. Asimismo, fiscalizará la legalidad del uso de los recursos por los sostenedores de los establecimientos subvencionados y que reciban aporte estatal y, respecto de los sostenedores de los establecimientos particulares pagados, fiscalizará la referida legalidad sólo en caso de denuncia. Además, proporcionará información, en el ámbito de su competencia, a las comunidades educativas y otros usuarios e interesados, y atenderá las denuncias y reclamos de éstos, aplicando las sanciones que en cada caso corresponda”.

El rol fiscalizador de la Administración del Estado es una función administrativa de intervención que tiene por objetivo comprobar, verificar e inspeccionar el ejercicio de derechos y obligaciones de parte de un particular en una determinada actividad de interés público, con la finalidad de determinar su adecuación al ordenamiento jurídico (García, A. (2006) La potestad inspectora de las Administraciones Públicas, Marcial Pons, Madrid, p. 29). Así, la fiscalización tiene una finalidad preventiva e informativa, es decir, por un lado, disuade a los entes fiscalizados, moldeando su comportamiento, y, por otro,

recopila información que sirvan de sustento a una decisión posterior o que contribuyan a aumentar la base de datos sobre una determinada materia en la configuración de una política pública específica. (Rivero, R. (2000) El Estado vigilante, Madrid, Tecnos, p. 82 y 85).

Dentro de la función fiscalizadora se entiende comprendida, en términos generales, la potestad inspectora o inspectiva de la Administración cuyo objetivo es “comprobar u observar el cumplimiento de determinados requisitos y obligaciones impuestas por el ordenamiento jurídico para el ejercicio de una actividad determinada, general o especial, sobre la cual la autoridad fiscalizadora, en beneficio del interés público y el mantenimiento de dichas condiciones. (Flores, J. (2014) “Función fiscalizadora y potestad sancionadora de la Administración del Estado” en Arancibia Mattar, Jaime y Alarcón Jaña, Pablo, (Coord.) Sanciones Administrativas, Thomson Reuters, Santiago, p. 263).

Por tanto, nos encontramos ante un órgano que ejerce una función pública en aras al resguardo de un interés general, pues el bien jurídico protegido por el Programa de Fiscalización es el desarrollo del proceso educativo, es decir, el proceso que se lleva a cabo al interior de los establecimientos educacionales y que involucran los estándares adecuados para su buen desempeño. Ello, teniendo en consideración que la razón primaria del derecho Administrativo sancionador es resguardar, lo que el autor Alejandro Nieto García llama, los “intereses protegidos”, los que “no se refieren de ordinario a bienes individuales sino a intereses (y en su caso a bienes) colectivos, generales y públicos” (Nieto, A. (1994) Derecho Administrativo Sancionador, Ed. Tecnos, Madrid, p.40).

6º) Es así como, conforme a esa base teórica se debe analizar la denegación de la solicitud de copias del Programa de Fiscalización, Normativa N°16, de Formación y Convivencia de la Superintendencia de Educación. Tal como lo informa dicho órgano de forma pública en su página web: “Los programas de fiscalización son herramientas destinadas a guiar el quehacer del fiscalizador en sus funciones. Consta de objetivos respecto de los derechos salvaguardados, los bienes jurídicos que protege, los procesos del establecimiento que comprende la fiscalización, las materias a fiscalizar, y las pruebas y procedimientos de auditoría que se deben aplicar en la fiscalización. Por tanto, se trata de una fiscalización planificada que cubre una parte de la normativa educacional y define qué obligación y de qué modo ésta se fiscalizará, indicando los procedimientos que se aplicarán” (<https://www.supereduc.cl/contenidos-de-interes/como-fiscaliza-la-superintendencia-de-educacion/>).

Así también, a fojas 9 del requerimiento, la Superintendencia de Educación reitera que “[c]ada programa de fiscalización se encuentra

conformado por un conjunto de procedimientos, pruebas de auditoría e instrucciones de carácter interno a través de las cuales la Superintendencia instruye a sus fiscalizadores la información necesaria para realizar su labor, las que son priorizadas de un universo de normas y obligaciones aplicables, conforme a la decisión del servicio”.

En específico, del tenor literal de dicha solicitud de información se desprende que su objetivo es conocer la pauta dispuesta en dicho Programa de Fiscalización para determinar el cumplimiento de la Resolución Exenta N°482/2018 de la Superintendencia de Educación, que “Aprueba Circular que imparte instrucciones sobre reglamentos internos de establecimientos educacionales de Enseñanza Básica y Media con reconocimiento oficial del Estado”. El objetivo de este instrumento es “sistematizar las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en un único instrumento, que constituya una herramienta de apoyo a la comprensión y cumplimiento de la normativa educacional asociada a esta materia.” (Resolución Exenta N°482/2018 de la Superintendencia de Educación, p.4 Disponible en https://www.supereduc.cl/wp-content/uploads/2018/06/circular-que-imparte-instrucciones-sobre-reglamentos-internos-establecimientos-educacionales-ense%c3%91anza-b%c3%81sica-y-media..._opt.pdf).

Conforme a la mencionada Resolución, se impartieron instrucciones a los establecimientos educacionales bastante precisas sobre los contenidos mínimos de los Reglamentos Internos, en específico, regulaciones técnico-administrativas relativas a (i) estructura y funcionamiento general del establecimiento, (ii) procesos de admisión, (iii) pago de becas, (iv) uso del uniforme escolar, (v) seguridad escolar y protocolos ante situaciones de vulneración de derechos, agresiones sexuales, drogas y alcohol, accidentes escolares e higiene del establecimiento escolar, (vi) gestión pedagógica y protección a la maternidad y paternidad, (vii) procedimientos disciplinarios y (viii) convivencia escolar. Basta una simple revisión de esta y en especial a sus anexos, siete en total, para comprobarlo. Así por ejemplo el Anexo N°1 sobre el contenido mínimo del Protocolo de actuación frente a la detección de situaciones de vulneración de derechos de estudiantes, indica detalladamente que dicho instrumento debe regular, a los menos los siguientes aspectos: a) Todas las acciones y etapas que componen el procedimiento mediante el cual se recibirán y resolverán las denuncias o situaciones relacionadas con la vulneración de derechos, b) Las personas responsables de activar el protocolo y realizar las acciones que éstos establezcan, c) Los plazos para resolución y pronunciamiento en relación a los hechos ocurridos, d) Las medidas o acciones que involucren los padres, apoderados o adultos responsables de los estudiantes afectados y la forma de comunicación con éstos, de ser necesario,

entre otros contenidos mínimos (Resolución Exenta 482/2018 de la Superintendencia de Educación, p.37).

De ello se evidencia, en primer lugar, que dicha Circular contenida en la mencionada Resolución Exenta N°482/2018 establece la forma específica de cumplir la normativa que se fiscalizará. Y, por otro, la relevancia de las materias reguladas y bien jurídico protegido por la potestad inspectiva de la Superintendencia de Educación a través de los Programas de Fiscalización.

7º) La causal en la que la Superintendencia de Educación funda la denegación de copias del Programa de Fiscalización, Normativa N°16, de Formación y Convivencia contenido en Ord. N0708, de 01 de julio de 2020, es el numeral 1 del artículo 21 de la Ley N°20.285, esto es, cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido. En palabras del órgano, “debido a que ella versa sobre instrumentos internos los cuales constituyen la base de los procedimientos que debe contemplar el fiscalizador sobre el ente fiscalizado evitando toda fuga de información o difusión que afecte el rol fiscalizador”, como consta en la Resolución Exenta N°53 del 16 de febrero de 2023, fojas 56 del expediente. Agregando en el requerimiento de inaplicabilidad, a fojas 10, que “[l]a información contenida en los Programas de Fiscalización es de tal importancia para la ejecución de la labor fiscalizadora de este Servicio que, de ser conocido por sus receptores, se pone en riesgo la lógica de determinación de los resultados de las pruebas de auditorías”.

8º) En lo que a dicha causal respecta, esta Magistratura ha señalado en reiteradas ocasiones (STC Roles N° 2997/16, 2919/2017, 9156/2020, 9233/2020), que está compuesta de varios elementos, a saber:

“En primer lugar, utiliza la expresión “afectare”. Con ello se apunta a que la publicidad impacte negativamente en las tareas del servicio, perjudicando o menoscabando su accionar. La fórmula constitucional no emplea las expresiones amenaza, privación o perturbación. Las comprende, pero es mucho más que eso.

En segundo lugar, la Constitución utiliza las expresiones “debido cumplimiento”. Con la primera de ellas resalta el que la publicidad afecte las tareas propias del servicio definidas por el legislador. También apunta a resaltar que el precepto no da cabida a un actuar ilícito del órgano respectivo. Debido es, entonces, equivalente a competencia. Es decir, conjunto de atribuciones o potestades que en una materia específica y en un territorio determinado, el legislador entrega a cargo del órgano correspondiente.

En la expresión “cumplimiento”, se resalta que lo que se entorpece con la publicidad es el desarrollo, lo que lleva a efecto, el órgano correspondiente. Es decir, aquello que debe satisfacer por mandato del legislador.

Finalmente, la Constitución emplea la expresión “funciones”. Es decir, lo que se debe afectar son los propósitos o finalidades que el legislador le encarga atender al respectivo órgano.” (STC Rol 9868-2020, c. 10°).

Así, “[e]n general, la afectación del debido cumplimiento de las funciones, ha dicho esta Magistratura constitucional, implica impactar negativamente en las labores del servicio, interfiriendo la publicidad en la toma de decisiones. Ello puede traducirse en revelar o difundir prematuramente algo, en entorpecer la deliberación interna, en dificultar el intercambio de información para facilitar las decisiones” (STC Roles N°2997/16, 2919/2017, 9156/2020, 9233/2020, 13015/2022)” (STC Rol 14.434-23, c. 8°).

9°) En este caso en particular, el Consejo para la Transparencia resolviendo de la decisión de amparo C2028-23, a fojas 74 y 75 del expediente, señaló: “5) Que, en la especie, el órgano reclamado sólo ha realizado alegaciones genéricas sobre la materia, y no ha acreditado de qué modo concreto ni específico la entrega del documento pedido pueda afectar el bien jurídico cautelado por el precepto invocado, pues simplemente se ha limitado a señalar que el Programa de Fiscalización Normativa N°16, de Formación y Convivencia es instrumento de uso interno en que se sustentan los procesos de auditoría que ejecuta el Servicio sobre los sostenedores de establecimientos educacionales. A mayor abundamiento, tenida a la vista la información reclamada no se advierte la existencia de pasajes que ameriten ser reservados a fin de proteger el debido cumplimiento de las funciones fiscalizadoras del órgano, toda vez que el documento en análisis es de aquellos cuya principal función es adecuar y describir fácticamente el procedimiento que deben seguir los distintos involucrados en el programa de fiscalización de que se trata, así como los ítems que deben ser ponderados al momento de la visita al establecimiento educacional, todo con estricta sujeción al marco normativo aplicable al caso. 6) Que, por el contrario, a juicio de este Consejo, la publicidad del Programa de Fiscalización en análisis permite un mejor y mayor cumplimiento por parte de los establecimientos educacionales y sus sostenedores de la normativa educacional cuyo propósito principal es la protección de los derechos educacionales y bienes jurídicos educativos existentes en el sistema escolar, y también fortalece la confianza pública de la ciudadanía en el proceso de fiscalización o auditoría que la Superintendencia de Educación realiza respecto de dichos sujetos obligados tanto en el ámbito del cumplimiento de la normativa educacional y sus objetivos”.

Conforme a lo expuesto, en primer lugar, el Consejo para la Transparencia estableció una carga probatoria agravada a la Superintendencia de Educación para determinar la afectación a los bienes jurídicos protegidos por la causal de reserva o secreto invocada. Y, en segundo término, el Consejo no evaluó la relación entre los daños que la publicidad provoca al proceso

educativo, bien jurídico protegido por los Programas de Fiscalización de la Superintendencia y el perjuicio que el secreto causa al libre acceso a la información y al principio de publicidad, esto es, lo que la doctrina denomina *est de daño* y que ha sido definido por el propio Consejo para la Transparencia como “balance entre el interés de retener la información y el interés de divulgarla para determinar si el beneficio público resultante de conocer la información solicitada es mayor que el daño que podría causar su revelación” (Decisión de Amparo A45-09, c. 8).

No obstante lo anterior, todos estos aspectos, que son de mera interpretación legal, podrían ser resueltos, en la instancia procesal pertinente por la Corte de Apelaciones competente, de declararse inaplicable la norma que impide a la administración recurrir ante la judicatura ordinaria en contra de la decisión del Consejo de la Transparencia cuando el reclamo se funda en el ya citado numeral 1 del art. 21 de la Ley N° 20.285.

10º) En palabras de esta Magistratura: “El carácter reservado o secreto de un asunto no es algo en sí mismo perverso, reprochable o susceptible de sospecha. La Constitución contempla la posibilidad de que la ley directamente o la Administración, sobre la base de ciertas causales legales específicas, declare algo como secreto o reservado. Esto no va en contra de la Constitución.

El carácter secreto o reservado de un acto, de un documento, de un fundamento, no es inmunidad ni ausencia de control. Existen otras formas de fiscalización, como son el procedimiento administrativo, los recursos administrativos, el ejercicio de las potestades de la Contraloría General de la República, el debate en el Congreso Nacional, etc. Todas esas formas permiten un escrutinio de lo que la Administración hace o deja de hacer y permiten que los ciudadanos puedan realizar una crítica fundada de las decisiones de la autoridad. (...)

La transparencia es un bien de primera importancia para la Constitución. Sin embargo, no es el único, pues la Administración debe “crear las condiciones sociales” que permitan que las personas puedan realizarse espiritual y materialmente (artículo 1º de la Constitución). Esa inmensa labor se debe facilitar”. (STC Rol 2246-2012, c. 26º).

IV. IMPUGNABILIDAD DE LAS DECISIONES DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

11º) El Consejo para la Transparencia es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual 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, conforme a los artículos 31 y 32 de la Ley N°20.285.

Dicho Consejo es parte de la Administración del Estado, tal como lo señaló esta misma Magistratura en sentencia STC Rol 1051-08, considerando 52°, en tanto, es un servicio público creado para el cumplimiento de la función administrativa, conforme al artículo 1° de la Ley N°18.575. En efecto, “la función administrativa del Estado es aquella cuyo contenido no es sino la satisfacción concreta de las necesidades calificadas de “públicas” por el legislador, a través de prestaciones de bienes y servicios” (Soto Kloss (2022) Derecho Administrativo. Tomo I. Principios, fundamentos y organización. Thomson Reuters).

Así también lo reitera el profesor Bermúdez, al señalar que “cuando el artículo 1° inciso 2° LBGA se refiere a los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa lo hace con un afán comprensivo. Es decir, que todo órgano público que se ordena bajo el Poder Ejecutivo forme parte de la Administración del Estado, independientemente de la denominación que la ley le otorgue. Así, por ejemplo, todos los consejos (de Defensa del Estado, para la Transparencia, de la Cultura y las Artes, etc.) quedan comprendidos dentro de la Administración del Estado.” (Bermúdez, J. (2014) Derecho Administrativo General. 3° Ed. Actualizada. Thomson Reuters).

12°) Constituye un principio constitucional recogido por el derecho administrativo que todo acto que se emita dentro de esta esfera del derecho debe ser impugnante ante los tribunales ordinarios.

Así se encuentra consagrado, en primer lugar, en la Carta Fundamental cuando su artículo 38 dispone: “Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño” (inc. 2°).

Lo anterior es ratificado asimismo por el ordenamiento legal. Así con claridad la Ley N°18.575, orgánica constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado, ratifica tal principio en términos generales en su artículo 3°, para precisar luego, en su artículo 10, que “Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer el de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo y, cuando proceda, el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar”. Complementa lo anterior la Ley N°19.880, que “Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la

Administración del Estado”, en sus artículos 4 y 15. Este último precepto, al desarrollar el principio en comento, indica:

“Todo acto administrativo es impugnabile por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en esta ley, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión y de los demás recursos que establezcan las leyes especiales.

Sin embargo, los actos de mero trámite son impugnables sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

La autoridad que acogiere un recurso interpuesto en contra de un acto administrativo, podrá dictar por sí misma el acto de reemplazo”.

13°) El principio de impugnabilidad “es aplicación de los principios de tutela judicial efectiva y control judicial de la Administración reconocido en diversas normas de nuestra Constitución (artículos 19 N°3, 38 inciso 2° y 73 CPol.). La tutela judicial desde un punto de vista objetivo se traduce en la existencia de un poder jurisdiccional llamado a ejercer el control de los actos de los órganos que integran la Administración del Estado. En efecto, si el actuar de los órganos administrativos siempre debe estar juridificado (principio de legalidad), dicho actuar también puede ser judicializado. Desde una perspectiva subjetiva, la tutela judicial se traduce en un derecho fundamental: el derecho de acceso a la justicia, el cual debe ser respetado en su esencia por todos los órganos del Estado, incluido el poder legislativo. En este último caso, este respeto/deber se traduce en que la ley no puede establecer condiciones que afecten el libre ejercicio de este derecho, afectando su contenido esencial (artículo 19 N° 26 CPol.)” (Cordero, E. (2014) Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, n. 42, p. 399-439).

14°) Pues bien, si se analiza la Ley N° 20.285, se puede considerar que el sistema de impugnación por las decisiones administrativas sobre el acceso a la información pública tiene dos vías distintas.

Por una parte, está la reclamación ante el Consejo para la Transparencia, que tiene el carácter de voluntaria, al expresar la ley que “el requirente tendrá derecho a recurrir ante el Consejo” “solicitando amparo a su derecho de acceso”, cuando el órgano requerido no responda en el plazo de veinte días hábiles, prorrogables excepcionalmente por otros diez días, o cuando el órgano deniegue la petición. Dicha reclamación debe presentarse en el plazo de quince días (artículo 24).

Además, existe la posibilidad de reclamar de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones respecto de la decisión adoptada por el Consejo para la

Transparencia (artículo 28), lo que da origen a un proceso de naturaleza netamente jurisdiccional.

15°) En el sistema descrito, la Ley N°20.285 establece la obligatoriedad de agotar la vía administrativa para recurrir ante los tribunales. Lo anterior, pues el reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones – de naturaleza jurisdiccional - no está concebido para impugnar directamente la decisión del órgano administrativo que no respondió a tiempo la solicitud, o que denegó la información, sino para reclamar de la decisión del Consejo para la Transparencia. Siendo así, la vía jurisdiccional se abre únicamente en contra la decisión del Consejo.

16°) En el escenario planteado, la norma impugnada se revela abusiva desde la perspectiva del órgano de la Administración. Lo anterior, toda vez que para aquel una decisión adversa adoptada en la vía administrativa abierta a instancias del solicitante de la información, que revierte la denegación de la información fundada en la causal del artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285, resulta inimpugnable, siendo entonces las alegaciones que el órgano Administrativo planteó no sólo frente al solicitante sino que también frente al Consejo para la Transparencia, ponderadas de modo definitivo por éste. Como puede apreciarse, la vía administrativa que se abre deviene, en aquel caso, en excesivamente gravosa para el órgano de la administración, no así para el solicitante de información, pues aquel, en caso de no conformarse con lo resuelto por el Consejo para la Transparencia puede – pese a haber discutido en sede administrativa la procedencia de la entrega de la información que finalmente se le denegó – acudir a la tutela de un órgano jurisdiccional, para discutir nuevamente respecto de la entrega de la información.

Entonces el agotamiento de la vía administrativa que supone el sistema recursivo contenido en la Ley N°20.285 está diseñado en términos tales que resulta inconstitucional por afectar el debido proceso, en tanto no existe una vía judicial abierta para el órgano de la Administración para cuestionar la decisión del Consejo, en virtud del efecto inhibitorio ya descrito producido por la norma impugnada. En términos prácticos, tal precepto conduce a que la decisión del referido Consejo se resuelva en “única instancia”, sin que exista la posibilidad de acudir a un tercero independiente e imparcial, equidistante respecto de las partes en disputa, es decir, un Tribunal de Justicia, que resuelva el conflicto de relevancia jurídica que se produce por las posiciones encontradas entre el órgano que alegó la causal del artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285 – para denegar la entrega de la información – y el Consejo para la Transparencia que descarta su concurrencia y confiere el acceso solicitado.

17°) Igualmente, abona la inaplicabilidad del precepto al caso concreto, el hecho de que el reclamo de ilegalidad que consagra el artículo 28 de la Ley

Nº20.285 permite reclamar cuando el Consejo “deniegue el acceso a la información” o cuando disponga su entrega, a pesar de la oposición del titular de la información (artículos 28 y 29). De lo anterior se sigue que la legitimación para reclamar es amplia, ya que la ley habla del “reclamante”, sin distinción entre si éste es una persona natural o un ente estatal. Dicha legitimación se estrecha únicamente cuando “el titular de la información” es afectado en sus derechos por la entrega de ella.

18º) Sin embargo, la norma impugnada establece dos excepciones a la regla general.

Como ha señalado esta Magistratura, la primera de ellas dice relación con el hecho de que “mientras todo afectado puede reclamar ante la Corte de Apelaciones, el órgano de la Administración no puede hacerlo si el Servicio negó la información requerida porque su publicidad afecta el debido cumplimiento de las funciones del órgano respectivo y, no obstante, el Consejo la otorga. Hay que hacer notar que la misma norma habla de que existe ‘derecho a reclamar ante la Corte de Apelaciones de la resolución del Consejo’. Luego, en cuanto a la segunda excepción, esta dice relación con la legitimación. Así, mientras todos los órganos pueden reclamar por la decisión del Consejo cuando lo que se invoque es otra causal distinta a la del artículo 21, Nº1, de la Ley Nº20.285, no pueden hacerlo si la causal consiste en que la publicidad afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano” (STC Rol Nº10.161, c. 50º).

La exclusión antedicha, a juicio de estos disidentes, no parece coherente ni consistente. Lo anterior, pues la causal para fundar dicha exclusión, esto es, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de los órganos de la Administración, tiene – según se ha visto - rango constitucional. Allí hay, entonces, un interés que la Constitución considera digno de protección al momento de consagrarlo como un límite a la transparencia y que dice relación con el interés general que justifica la referida reserva.

El precepto impugnado, de contrario, revela una sospecha de mal uso de dicha causal, que resuelve el Consejo, sin ulterior revisión. En este sentido, mientras las decisiones del órgano de la Administración son revisadas por el Consejo y/o los tribunales, la norma impugnada inhibe la revisión judicial de una decisión del Consejo que revoca la negativa de la Administración a entregar la información y accede a ella.

19º) Igualmente, en relación con la incoherencia e inconsistencia aludida en el considerando precedente, no puede obviarse que el órgano de la Superintendencia de Educación que lo invocó para negar la información requerida es el único que velará por ese bien jurídico de rango constitucional.

En efecto, no puede olvidarse que el Consejo para la Transparencia tiene por misión “promover la transparencia” y “garantizar el derecho de acceso a la

información” (artículo 32 de la Ley N° 20.285), de modo que tiene un interés encontrado con el del órgano de la Administración. Lo grave del diseño descrito es que, mientras las decisiones de un ente administrativo, en este caso la Superintendencia de Educación, son revisables - administrativa o jurisdiccionalmente -, ello no acontece con la que adopta el Consejo, el cual, como ya vimos, también es un órgano administrativo.

El precepto impugnado, en definitiva, parte de la base de que si el Consejo revocó la decisión de la Administración - que había denegado el acceso a una determinada información - esa decisión es correcta y no admite equívocos, toda vez que la margina de toda impugnación judicial, dejándola entonces exenta de control por tercero ajeno a las partes.

20º) Igualmente, no parece coherente ni consistente que si una persona pueda reclamar ante los tribunales por la decisión del Consejo que confirma la denegación que hizo el órgano de la Administración, no pueda hacerlo el órgano administrativo en el supuesto previsto en el precepto impugnado, respecto de lo cual no se advierte razón para negar esta posibilidad si la causal invocada por el órgano de la Administración se refiere a que la publicidad afecta el debido cumplimiento de las funciones de dicho órgano.

21º) Del mismo modo, la causal constitucional que limita estructuralmente la publicidad cuando ella afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, no está concebida en función de dicha publicidad. Está diseñada para proteger las tareas del servicio. Ello se refleja en que la Constitución utiliza la expresión “afectare el debido cumplimiento de las funciones”.

Tampoco se trata de una causal subjetiva. Por una parte, porque cuando la propia Constitución emplea la expresión “afectare el debido cumplimiento”, ello no es según lo que le parezca al órgano respectivo. Por otra parte, porque la propia Ley N°20.285 da algunos ejemplos en la materia en el propio artículo 21, N°1, como son: “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”.

22º) Del mismo modo, la ley previó que el órgano de la Administración pudiera excederse o abusar en calificar dicha causal. Es por ello que brindó la posibilidad de impugnar esa decisión ante el Consejo. Pero, luego, la ley deja de

considerar la variable del exceso o abuso, sólo que esta vez de aquel en que pueda incurrir el Consejo, pues torna no revisable su decisión

23º) Según lo anteriormente expuesto, a juicio de esta disidencia y como ha señalado asimismo esta Magistratura, “la norma impugnada parece entender que la publicidad debe primar sobre cualquier otro bien jurídico, incluso algunos que constitucionalmente son límites a la publicidad. Lo anterior, pues por la vía procesal de prohibir una reclamación ante los tribunales, se hace primar la publicidad sobre la afectación al debido cumplimiento de las funciones del órgano.” (STC Rol N°14.434-23, c. 24º).

En el caso concreto, tal como se señaló precedentemente, el bien jurídico protegido por la Superintendencia de Educación dice relación con el Programa de Fiscalización sobre el desarrollo del proceso educativo, lo cual se vincula a los derechos consagrados en el artículo 19 N°10 inciso primero y N°11 en relación con el 1º, todos de la Constitución

En este caso está en juego la excepción al principio de publicidad, que el propio artículo 8º de la Constitución Política prevé en orden a no inhibir el cumplimiento de la función pública. La excepción tiene rango constitucional y es tratada de modo igualitario con respecto al resto de las causales. Por ello, es necesario ponderar si resulta ajustado a la Constitución, en este caso específico, que por vía legal se imponga una diferencia tan relevante, como es imposibilitar la impugnación ante los Tribunales de Justicia, cuando la causal invocada al denegar la información sea el artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285.

A juicio de esta disidencia el trato desigual, no resulta razonable puesto que el propio texto constitucional no diferencia respecto de las otras causales como sí lo hace simple y llanamente el inciso 2º del artículo 28 de la Ley N°20.285, trasgrediendo con ello la Constitución Política en su artículo 8º inciso segundo en su parte final. Sumado a que, en este caso, se trata proteger intereses públicos, en particular el ejercicio de la potestad fiscalizadora de la Superintendencia de Educación, que según lo que ella esgrime, la privaría de una herramienta necesaria para ejercer dicha función.

24º) Por otra parte, constituye un principio de derecho administrativo la impugnabilidad de las decisiones de los servicios que la componen, el cual es aplicación del principio de tutela judicial efectiva. La prohibición que afecta a los órganos administrativos de interponer el recurso de legalidad ante la Corte de Apelaciones y que prevé la ley para dirigirse por los demás afectados por una decisión de un servicio público como lo es el Consejo para la Transparencia, trasgrede el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República. En efecto, el legislador está obligado a resguardar el principio de impugnabilidad de los actos administrativos que deriva del del derecho al acceso a la tutela judicial efectiva que consagra la recién mencionada disposición constitucional, en este



caso por medio del recurso de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones, que el inciso segundo del artículo 28 de la Ley N°20.285 niega a la administración

25°) En definitiva, por todas las consideraciones desarrolladas en este voto de disidencia, los ministros que lo suscriben están por acoger el requerimiento deducido, por estimar que la aplicación del artículo 28, inciso segundo, de la Ley N°20.285 vulnera los derechos a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, a la defensa jurídica y al debido proceso legal, consagrados en el artículo 19 N°3° (incisos primero, segundo y sexto) de la Carta Fundamental.

PREVENCIONES

El Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS previenen que concurren al rechazo del requerimiento, compartiendo únicamente el razonamiento contenido en el considerando décimo del voto de mayoría, y teniendo en cuenta, adicionalmente, las siguientes consideraciones:

1°. Que estos Ministros consideran que, para resolver un requerimiento de inaplicabilidad, los jueces constitucionales deben tener presente las disposiciones de la Carta Fundamental que regulan la materia relacionada al precepto impugnado en autos, pues ellas otorgan el marco jurídico constitucional aplicable para el caso concreto sometido al conocimiento de esta Magistratura. Así, se debe realizar una subsunción de la normativa que el requirente pretende inaplicar en la regulación fundamental de la materia, para determinar la conformidad o disconformidad de la primera respecto de la segunda.

Para realizar dicho examen, primero se debe tener presente que el precepto impugnado en autos corresponde al el inciso segundo del artículo 28 de la Ley N°20.285, sobre acceso a la información pública; el cual establece que “*los órganos de la Administración del Estado no tendrán derecho a reclamar ante la Corte de Apelaciones de la resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información que hubieren denegado, cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21*”.

Por lo tanto, de la mera lectura de la norma que el requirente busca inaplicar, es evidente que ella se relaciona con las disposiciones constitucionales que regulan el acceso a la información y el mandato constitucional de publicidad que rige a todos los órganos de la Administración del Estado. Así, para resolver esta cuestión de inaplicabilidad, se debe tener presente la regulación constitucional sobre esta materia; esto es, el mandato

constitucional que rige este principio y es norma básica del Estado constitucional y democrático de derecho.

2°. Que existen múltiples disposiciones de la Carta Fundamental que se relacionan con el derecho de acceso a la información pública y los deberes de transparencia y publicidad que rigen a los órganos de la Administración del Estado. Primero, debemos mencionar que el artículo 8°, inciso segundo, de la Constitución establece 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”*.

Dicha disposición fue agregada a nuestra Carta Fundamental a través de la reforma constitucional del 2005, y consagra los deberes de publicidad y transparencia, pues establece que la regla general en el ordenamiento jurídico chileno es la publicidad de los actos y las resoluciones de los órganos del Estado, y de sus fundamentos y procedimientos. La excepción, por lo tanto, es que alguno de los elementos mencionados esté sujeto a secreto o reserva, la cual debe ser consagrada formalmente por una ley de quórum calificado y sólo puede operar de forma restrictiva, en base a alguna de las causales constitucionales señaladas taxativamente en el artículo 8°, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

En este sentido, la doctrina ha señalado que la transparencia corresponde a *“la visibilidad de aquellas conductas, rasgo que pugna con la opacidad el ocultamiento y la manipulación de datos o informaciones que dejan a los ciudadanos ignorantes o, como mínimo, insuficientemente enterados de las decisiones públicas, sea o no que los afecten de modo directo y concreto o individual”*; por su parte, la doctrina ha señalado que la publicidad debe ser entendida como *“la difusión abierta al público de los actos referidos”* y que *“constituye la regla general y así se declara en el artículo 8° inciso 2°, **con cualidad imperativa**”* (CEA EGAÑA, José Luis (2015): Derecho constitucional chileno. Tomo I. Santiago, Ediciones UC, tercera edición actualizada, p. 323).

En base a esta disposición constitucional, se generan al menos dos mecanismos para acceder a la información pública: la **transparencia activa**, en virtud de la cual es obligación de los órganos del Estado mantener disponible permanentemente, en formato electrónico, la información pública relevante; y la **transparencia pasiva**, la cual se concreta a través de la Ley N°20.285, al permitir que los particulares soliciten el acceso a información pública en posesión de los órganos del Estado, con la obligación de entrega, salvo en los casos excepcionales prescritos por la Constitución y las leyes de datos sensibles

u otros derivados del derecho a la vida privada, derecho asegurado a todas las personas en el artículo 19 N°4 de la Constitución.

Así, es indudable que del artículo 8° inciso 2° de la Carta Fundamental consagra el derecho al acceso de la información pública, al consagrar un mandato de publicidad, pues dicho imperativo, en la práctica, no podría realizarse efectivamente si los particulares no tuvieran la posibilidad real de solicitar al Estado el acceso a la información que les interese.

3°. Que, no obstante lo señalado previamente, el derecho de acceso a la información pública no solamente tiene su sustento normativo en el artículo 8° inciso segundo de la Constitución, sino que también se vincula esencialmente con otras disposiciones fundamentales, ya que el principio de transparencia es una garantía democrática para la protección del derecho al acceso de la información pública.

En esta línea, es claro que el derecho al acceso a la información y el mandato de publicidad se relacionan con el artículo 4° de la Carta Fundamental, el cual establece que *“Chile es una república democrática”*. Esto debido a que, **para que exista una verdadera democracia, es esencial que exista la posibilidad real y efectiva de acceder “a la información que, en un sentido amplio, se encuentra en poder de los órganos estatales”**, ya que dicho acceso, de acuerdo a la doctrina, *“conduce a un mayor y más efectivo control del poder, da contenido al disminuido concepto de “ciudadanía” y permite el más pleno ejercicio de una serie de derechos de las personas frente al Estado”* (DÍAZ DE VALDÉS JULIÁ, José Manuel (2008): El derecho de acceso a la información pública: su reconocimiento por el Tribunal Constitucional. Sentencias destacadas 2007, Libertad y Desarrollo, primera edición, p. 62).

Lo anterior ha sido reconocido por la jurisprudencia de esta Magistratura, al sostener que el propósito del mandato de publicidad contenido en la Constitución *“es garantizar un régimen republicano democrático; además, que se garantice el control del poder, obligando a las autoridades a responder a la sociedad de sus actos y dar cuenta de ellos; también, promover la responsabilidad de los funcionarios sobre la gestión pública; y, finalmente, fomentar una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad”* (STC Rol N°2.153, c.15°).

En efecto, la protección del ejercicio del derecho al acceso a la información pública es indispensable para que exista una democracia; pues es sumamente eficiente como una forma de controlar el poder del Estado, al ser un mecanismo a través del cual los ciudadanos modernos podemos ejercer *accountability*. Esto, debido a que es *“un hecho que impone la realidad, que la naturaleza humana tiende a ser más prudente y recatada si sabe que sus actos serán conocidos. En general, esto puede ser positivo”* (STC Rol N°2.153, c.19°) (sin

perjuicio de que la publicidad de la información pública, a su vez, podría limitar la franqueza en las deliberaciones y/u otras instancias dentro de los órganos del Estado).

4°. Que el mandato de publicidad constitucional y el derecho al acceso a la información pública, además, se relacionan con el artículo 19 N°12 de la Carta Fundamental, el cual, en lo pertinente, asegura a todas las personas *“La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado”*.

En efecto, tal como lo ha explicado esta Magistratura en su jurisprudencia, el artículo 19 N°12 se relaciona íntimamente con el mandato de publicidad de la información pública y el derecho de acceso a ella, pues ***“el derecho a acceder a las informaciones que obran en poder de los órganos del Estado forma parte de la libertad de expresión que, entre nosotros, se encuentra consagrada en el artículo 19 N° 12 de la Carta Fundamental”*** (STC Rol N°634); ya que ***“la libertad de informar incluye el derecho a recibir información”*** (STC Rol N°226).

5°. Que, de todo lo expuesto hasta este punto, podemos concluir que la Constitución consagra un mandato, imperativo y amplio, de publicidad respecto a la información pública; y que, además, ella garantiza el derecho que tienen los particulares a acceder a ella, el cual se concretiza y desarrolla legalmente a través de la Ley N°20.285.

En efecto, tanto dicha ley como la reforma constitucional del año 2005, que incorporó el actual inciso segundo del artículo 8° a la Constitución, se dictaron *“observando una saludable tendencia constitucional y legislativa en orden a incorporar expresamente a los respectivos ordenamientos jurídicos los principios de transparencia y publicidad y garantizar, en concordancia con los mismos, el derecho de acceso a la información pública”* (p.29). Así, ambas vinieron a cumplir un rol esencial en nuestro ordenamiento jurídico, puesto que, previa a su entrada en vigencia *“a pesar de que la doctrina publicista abogaba por la transparencia y publicidad, en la práctica la regla general venía dada por el secretismo”* (ASTUDILLO MUÑOZ, Jorge Luis (2019): El derecho de acceso a la información pública e el sistema jurídico chileno. Explicación de la Ley N°20.285 y análisis jurisprudencial. Santiago, RIL Editores, primera edición).

No obstante todo lo señalado, es pertinente aclarar que el hecho de que la Carta Fundamental consagre un mandato amplio de publicidad no significa que toda información pública deba o pueda ser conocida por los particulares. En efecto, el derecho al acceso a la información pública no es absoluto, pues es la

misma Constitución ha considerado lícito y ha permitido que cierta información sea reservada o secreta cuando su publicidad afectare: el debido cumplimiento de las funciones de los órganos del Estado, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional; pues estas son las cuatro causales taxativas de secreto o reserva que contempla la Carta Fundamental en el artículo 8° inciso segundo.

Así, la posibilidad de que cierta información pública esté sujeta a secreto o reserva, en abstracto, no es reprochable, tal como lo ha señalado esta Magistratura al sostener que *“el carácter reservado o secreto de un asunto no es algo en sí mismo perverso, reprochable o susceptible de sospecha”* (STC Rol N°2.153, c. 20); pues es la misma Constitución la que permite esta situación. Sin embargo, no debe olvidarse que, en materia de información pública, la regla general es su publicidad y la excepción su secreto o reserva.

6°. Que, habiendo revisado brevemente las generalidades del mandato constitucional de publicidad de la información pública y el derecho de los particulares de acceder a ella, es atinente considerar las particularidades del caso concreto sometido a la decisión de esta Magistratura.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la parte requirente corresponde a un órgano del Estado, al cual un particular le ha solicitado el acceso a cierta información; solicitud de la cual fue rechazada por el primero invocando la causal de secreto o reserva contenida en el artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285. Dicho artículo, en lo pertinente, establece que podrá denegarse total o parcialmente el acceso a la información *“Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido”*.

El solicitante impugnó la decisión que le denegó el acceso a la información ante el Consejo para la Transparencia, el cual resolvió que el órgano del Estado requerido debía entregar la información solicitada.

Como la decisión del Consejo para la Transparencia es desfavorable y contraria a lo decidido previamente por la parte requirente, ella reclamó de ilegalidad la decisión del Consejo ante la Corte de Apelaciones respectiva, juicio el cual corresponde a la gestión pendiente invocada en el requerimiento. Sin embargo, la parte requirente teme que su reclamo de ilegalidad sea rechazado en virtud del artículo 28 inciso segundo de la Ley N°20.285 (el precepto impugnado en autos), pues esta última norma establece que los órganos de la Administración del Estado no tendrán derecho a reclamar de la resolución de Consejo que otorgue el acceso a la información que el órgano hubiere denegado en virtud de la causal de secreto o reserva contenida en el artículo 21 N°1 de la misma ley.

Así, el aparente conflicto de constitucionalidad planteado por la parte requirente estaría fundando en que, el precepto impugnado en autos, la privaría de la posibilidad de reclamar de ilegalidad la decisión del Consejo para la Transparencia que ordena entregar la información, solamente porque el órgano del Estado requirente en autos habría fundado su decisión de negar el acceso a la misma en que su publicidad afectaría el debido cumplimiento de sus funciones.

7°. Que para resolver este requerimiento de inaplicabilidad es indispensable tener en cuenta que, en la práctica, cuando un órgano del Estado recibe una solicitud de acceso a la información planteada por un particular, **es el mismo órgano quien libremente decide cuándo denegar la información solicitada y en base a qué causal de secreto o reserva**; claramente en conocimiento de que, si decide fundar su decisión en la supuesta afectación del debido cumplimiento de sus funciones, no tendrá la posibilidad de reclamar la de ilegalidad la resolución del Consejo para la Transparencia que ordene la entrega de la información.

Así, la parte requirente ha podido fundar su decisión de denegar la información en cualquiera de las otras causales de secreto o reserva que contempla el ordenamiento jurídico y, a pesar de ello, a decido motivar su actuar en la causal contenida en el artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285. En efecto, el órgano de la Administración podría haber invocado la afectación de los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional, sin que se hubiese limitado su posibilidad de reclamar de ilegalidad el pronunciamiento emitido por el Consejo para la Transparencia ante la Corte de Apelaciones respectiva. Por lo tanto, es ineludible concluir que **ha sido la misma parte requirente quien libremente ha optado por invocar, dentro de su competencia, conforme a los artículos 6° y 7° de la Constitución, la causal de reserva que impide el ejercicio del reclamo de ilegalidad.**

8°. Que, de todo lo expuesto, es ineludible concluir que **el precepto impugnado es razonable, puesto que, a través de la limitación del reclamo de ilegalidad, dicha norma busca proteger el mandato de publicidad respecto a la información pública y el ejercicio de derecho al acceso a la misma**, lo cual se desprende claramente de la historia fidedigna de la Ley N°20.285.

En efecto, en dicha historia de ley, se mencionó que la causal de secreto o reserva fundada en que la publicidad de la información afectaría el cumplimiento de las funciones del órgano requerido era normalmente la razón por la cual la Administración tendía a no entregar la información solicitada por particulares, y que *“se trataba de un criterio que había demostrado ser constitutivo de reales barreras al acceso a la información pública en muchos*

países” (Historia de la Ley N°20.285, sobre acceso a la información pública. Informe de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, fechado al 8 de mayo de 2007).

Es por esto que la limitación impuesta por el precepto impugnado es razonable y adecuada, pues, tal como lo han sostenido ciertos Ministros de esta Magistratura *“al no hacer justiciable esta última causal (del art. 21 N°1 de la Ley N°20.285), lógicamente el legislador buscó evitar que se repitiera la experiencia tenida con la Ley N°18.575, sobre bases generales de la Administración de Estado (tras la modificación hecha por la Ley N°19.653, de 1999). En que se permitió a sus autoridades auto calificar -masiva e indiscriminadamente- como secretos o reservados todos aquellos antecedentes cuya difusión “impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido” (artículo 13, inciso 11°), de forma tal que la publicidad pasó a ser la excepción en vez de la regla general, distorsionándose así la vigencia efectiva de un principio legal básico”* (Disidencia, STC Rol N°2.997, c.4).

9°. Que por todo lo expuesto previamente, estos Ministros se han formado la convicción de que la aplicación del precepto impugnado en la gestión pendiente, en este caso concreto, no genera efectos contrarios a la Constitución, pues su aplicación resulta acorde al mandato de publicidad de la información pública contenido en la Carta Fundamental y a la protección del ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Por lo tanto, el requerimiento deducido a fojas 1 debe ser desestimado.

El Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ previene que concurre al rechazo del requerimiento, únicamente por el siguiente fundamento: Que el requirente es un órgano del Estado Administración, no autónomo, dependiente directamente del Poder Ejecutivo colegislador. Ciertamente es que se acepta, al menos por parte de la doctrina y la jurisprudencia, que el Estado pueda reclamar para sí, en ocasiones, determinados derechos fundamentales, pero eso supone que, si hablamos del Poder Ejecutivo, los exija de otros órganos públicos que actúen de manera autónoma respecto del requirente; así por ejemplo, podrá exigir al Estado-juez que respete sus garantías de debido proceso, cuando la Administración obre como litigante, pero no puede admitirse, en parecer de este ministro, que el Poder Ejecutivo, actuando a través de cualquiera de sus Servicios dependientes, requiera la inaplicabilidad de una ley, en cuyo trámite de generación tiene un rol constitucionalmente establecido, conforme lo prescrito por los artículos 65 a 75 de la Carta Fundamental. En suma, el Ejecutivo (incluyendo todas sus dependencias directas y no autónomas) no puede constituirse a la vez en titular y en sujeto obligado, respecto de derechos fundamentales, ni pretender que se vea afectado en sus



0000472
CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS

garantías (ni siquiera en un caso concreto) por normas promulgadas por él mismo.

Redactó la sentencia la Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, la disidencia la Ministra señora ALEJANDRA PRECHT RORRIS, y las prevenciones, sus autores.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 14.830-23-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas, señora Alejandra Precht Rorris y señor José Ignacio Vásquez Márquez.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



F92F7D23-D50F-4D42-AE41-432D7EDD0692

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.