

Santiago, seis de noviembre de dos mil veinte.

Visto y teniendo presente:

Primero: Que, comparece Nikolai Bakovic Hudig, abogado, en representación de Corporación Nacional del Cobre de Chile, y deduce reclamo de ilegalidad previsto en el artículo 28 de la Ley N° 20.285, en contra del Consejo Para la Transparencia, representado por su Directora, Andrea Ruiz Rosas, derivado del amparo conocido por el Consejo – y que motiva el presente reclamo de ilegalidad – derivada de la solicitud formulada al Consejo Para la Transparencia (en adelante CPLT) por Miguel Ángel Carrasco Arriagada, quien requirió acceso al resultado de una auditoría realizada por la Comisión Chilena del Cobre (Cochilco), con motivo de una denuncia por descuentos del seguro de cesantía practicados en sus finiquitos a ex trabajadores de una empresa contratista de División El Teniente de Codelco.

Sostiene que derivada esta solicitud de acceso a la información a Cochilco, esta dio traslado a su representada, conforme lo prescribe el artículo 20 de la Ley N° 20.285, deduciendo oposición, y ante la negativa de entrega por parte de Cochilco al solicitante, este dedujo amparo a su derecho de acceso a la información pública en contra de Cochilco.

Dice que, como parte de los fundamentos del amparo, el particular requirente modificó el alcance de lo pedido, y que su representada formuló descargos y observaciones en su oportunidad. Agrega que en el procedimiento de transparencia pasiva, su representada se ha opuesto consistentemente a la entrega de la información en su calidad de tercero titular de los antecedentes e informaciones, cuya divulgación se pide, tanto en su respuesta al



traslado conferido por Cochilco, como en el informe presentado al CPLT, exponiendo una síntesis de sus argumentaciones.

Afirma que el 3 de julio de 2019, el CPLT notificó a su representada su decisión de amparo en causa rol N° C192-19, en que desestima las alegaciones formuladas por su representada, acogiendo totalmente el amparo deducido por el Sr. Carrasco, por estimar que la divulgación de los antecedentes no afectarían los derechos económicos de las empresas involucradas, Codelco y Más Errázuriz, requiriendo entregar copia completa al solicitante del *“Informe Final de Fiscalización acerca de la responsabilidad de la División El Teniente de Codelco – Chile en la aplicación de los seguros de cesantía realizados por el contratista Más Errázuriz Ltda., a su personal finiquitado DF/35/2018”*.

Alega, como vicio de legalidad, la errónea exclusión de la causal de reserva del artículo 21 N° 5, en relación con el artículo 1° Transitorio de la Ley N° 20.285. Dice que la aplicación de la causal de reserva prevista en el referido precepto legal, que resguarda los documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política, en relación con el 1° Transitorio, no puede condicionarse a una calificación casuística de los supuestos de hecho de la causal del artículo 21 N° 2 de la Ley N° 20.285, como lo ha hecho el CPLT, por tratarse de hipótesis expresamente diferenciadas por el legislador.

Acusa que el considerando 5° de la resolución de amparo indica respecto de la causal del artículo 21 N° 5 y 1° Transitorio de la referida ley, que la exigencia de afectación *“obliga a que se*



verifique en el caso concreto, sí la entrega de la información requerida afecta alguno de los bienes jurídicamente protegidos por ella en este caso la afectación de los derechos de las personas, en los términos dispuestos en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia”.

Arguye que la forma en que el CPLT verifica la concurrencia de la causal alegada es contraria a lo dispuesto por la ley. La exigencia que formula el N° 5 para configurar la causal de reserva es que la ley declare la reserva o secreto de la información, tenga por objeto resguardar alguno de los derechos del artículo 8° constitucional. Lo que exige entonces la disposición, no es que la calificación del cumplimiento del supuesto se realice respecto del contenido de un documento en particular, sino por el contrario, que la norma respectiva, la regla de carácter general y abstracto, tenga como objeto de protección uno de los bienes jurídicos resguardados por la Constitución.

Sostiene que una interpretación diversa, como la que hace el CPLT, implicaría sustituir al legislador en la calificación de la concurrencia de los derechos referidos al dictar la norma general que califica de reservadas determinadas informaciones o antecedentes, dejando condicionada la vigencia de una norma legal a una revisión casuística de los motivos y fundamentos de una ley, que ni la Constitución ni la ley han previsto, y que, por tanto, excede las facultades interpretativas del referido Consejo.

Aduce que el artículo 2° del DL 1.349, cumple la exigencia constitucional. Conforme el alcance de su letra m), el fiscalizador está facultado para controlar la regularidad de la gestión de la actividad empresarial de Codelco, las condiciones de producción, manufactura



y comercio, en lo referente a niveles y volúmenes, fletes, consumo, precios, modalidades de comercialización y distribución, ventas, costos y utilidades, informando a la administración los hallazgos, las desviaciones, su severidad, así como los riesgos y suficiencia de los controles adoptados por la Empresa.

Afirma que, para desarrollar esa labor, Cochilco está facultado por ley para requerir los balances de Codelco y los antecedentes que han servido para su confección, los procedimientos de control interno de la empresa, sus contratos de venta, agencias y de adquisición, realizar análisis financieros y auditorías globales y de operaciones específicas. Dice que es manifiesto que la confidencialidad prescrita en el inciso final del artículo 2° del DL 1.349 tiene por objeto el resguardo permitido constitucionalmente, toda vez que el alcance de la fiscalización y la naturaleza de la información recopilada por Cochilco se refiere a los diversos ámbitos de gestión interna de su actividad empresarial, manifestación concreta de los derechos comerciales y económicos de su representada en el desarrollo de su actividad minera.

Dice que, la confidencialidad prevista por el artículo 2° del DL 1.349 constituye adicionalmente una medida indispensable en resguardo de un derecho económico y comercial estratégico para su representada, consagrado en el artículo 19 N° 21 inciso 2° de la CPR pues sólo en la medida que la información relativa a su gestión interna se mantenga reservada, podrá competir en igualdad de condiciones con las mineras del sector privado, y que de regirse por el criterio adoptado por el CPLT, se expone a tener que revelar sus estrategias competitivas y factores diferenciadores, lo que se



traduciría en una reducción de los aportes que ella hace al Estado de Chile.

Insiste que el Consejo no está facultado para, obviando la regla aplicable, evaluar y calificar caso a caso el contenido específico de la información requerida con el objeto de determinar una afectación de alguno de los derechos del numeral 2 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, pues esa ponderación ya la realizó el legislador, en armonía con la Constitución. Lo que el CPLT necesariamente debe evaluar en el caso del numeral 5, es verificar el objeto de la norma legal y no la documentación específica, pues ello es materia de una causal diversa.

Indica que asimilar automáticamente, como lo hace el Consejo, la causal de reserva del N° 5 al supuesto y forma de verificación que exige el numeral 2 del artículo 21 de la Ley, produce un efecto contrario a derecho, pues la reserva o secreto que determinó el legislador mediante una ley en forma previa al 2008, quedaría siempre sujeta a una ponderación específica del contenido concreto de cada documento realizada por el CPLT, lo que en la práctica produce el efecto de derogar el artículo 1° Transitorio de la Ley de Transparencia.

Como segundo vicio de ilegalidad, indica que no se han considerado los derechos de su representada que son amprados por la causal de reserva del N° 2 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, lo que tiene como consecuencia una errónea calificación en cuanto a su concurrencia. Refiere que para su representada el derecho a desarrollar su actividad empresarial sin cargas ni privilegios distintos que las empresas privadas con las que compite, es un derecho económico y comercial de primer orden.



Alega que en el análisis de la causal del N° 2 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, se debe considerar precisamente este derecho a desarrollar su actividad económica bajo el amparo del principio de neutralidad competitiva, según el cual no puede verse obligada a hacer pública información que, al igual que sus competidores privados, es objeto de reserva y resguardos para mantenerla en esa condición.

Asevera que la fiscalización que desarrolla Cochilco tiene por objeto controlar la regularidad de las operaciones de Codelco, conforme lo prescrito en el artículo 2 letra m) del DL 1.349, y sólo con ese objeto y bajo el supuesto indispensable de confidencialidad, su representada entrega al fiscalizador los antecedentes que le son requeridos. Reconoce como cierto que esta información no está disponible al público general ni menos en conocimiento de competidores y/o proveedores de su representada, toda vez que refieren valores efectivos pagados, por concepto de remuneraciones mensuales, bonos, indemnizaciones y otros similares en servicios de esta naturaleza, que constituyen uno de los componentes centrales en la estructura de precios que ofertan las empresas en los respectivos procesos de contratación que realiza Codelco, particularmente en aquellos intensivos en mano de obra.

Adiciona que, atendido el carácter y finalidad de las fiscalizaciones que realiza Cochilco, el informe detalla también riesgos operacionales, jurídicos y reputacionales del negocio, los que constituyen insumos esenciales para las decisiones estratégicas que permitan abordarlos, siendo en consecuencia información altamente sensible y estrictamente confidencial, pudiendo además afectar sus defensas en juicio, al verse expuesto a revelar información que no



está obligada a revelar a sus contrapartes. La entrega en calidad de confidencial ratifica la naturaleza de la información de Codelco que se encuentra en poder de Cochilco.

Continúa sosteniendo que, en el caso de su representada, la aplicación que el Consejo realiza de la causal de afectación de derechos de las personas, produce la vulneración concreta de sus derechos de naturaleza comercial y económica. Quebranta, por una parte su derecho a competir en igualdad de condiciones con los particulares, derecho especialísimo de orden constitucional previsto para las empresas del Estado, obligando a revelar información que por su naturaleza es de legítima reserva en el marco de su actividad económica, y en segundo lugar, expone antecedentes concretos, datos, valores, precio de mano de obra, procesos de gestión y control interno, que son parte de su información reservada cuya divulgación afecta su competitividad.

Luego, dice que la reserva contenida en el inciso final del artículo 2° del D.L. 1.349 es idónea, necesaria y supera el test de proporcionalidad estricta en el caso de su representada, resultando desproporcionada la medida de publicidad que ordena el CPLT.

Arguye que, en el caso específico de Codelco, contrastan dos derechos establecidos en la Constitución, debiendo armonizarse en el caso concreto, el principio de publicidad consagrado en el artículo 8° inciso 2° de la Constitución con el derecho del artículo 19 N° 21 inciso segundo de la carta fundamental.

Acota, que la medida de confidencialidad de la información contenida en el DL 1.349 tiene una finalidad constitucional lícita, garantizando las condiciones de actuación del Estado empresario, permitiéndole a Codelco el desarrollo de su actividad empresarial sin



más cargas ni privilegios que las empresas del sector privado, salvo que por ley de quórum calificado el legislador establezca una excepción justificada.

La medida de reserva adoptada por el legislador resulta idónea toda vez que es adecuada para el resguardo de un derecho de naturaleza económica que resulta esencial para la Empresa, pues le permite mantener su competitividad frente a las empresas privadas que desarrollan la misma actividad minera. Alega que el dejar sin aplicación la norma legal que resguarda la estricta confidencialidad de la información de la gestión interna de la Empresa resulta desproporcionada, toda vez que el efecto que produciría la divulgación de la información reservada de Codelco la privaría en términos absolutos de su derecho a desarrollar su actividad en igualdad de condiciones respecto de las restantes empresas con las que compete.

Infiere una vulneración del principio de congruencia y la competencia del CPLT. Indica que tal como da cuenta la ficha de reclamo N° C192-19 que da origen al amparo del derecho de acceso a la información pública, el amparado señaló de forma explícita que no requirió la auditoría general, sino que por el contrario, solo ha solicitado de manera específica el número de casos detectados, montos a los cuales asciende el descuento, periodo auditado, contratos auditados y medidas adoptadas.

Refiere que la resolución del Consejo, al ordenar la entrega íntegra del informe, contraviniendo la causal de reserva del N° 5 de la Ley N° 20.285 (sic), y con afectación de los derechos comerciales y económicos de su representada, ha excedido el objeto del amparo, entregando más información, datos, antecedentes que los solicitados



por el particular, lo que constituye un vicio que acarrea la nulidad del acuerdo del Consejo.

Pide, previas citas legales, tener por interpuesto el reclamo de ilegalidad en contra del Consejo para la Transparencia, solicitando dejar sin efecto la decisión adoptada por este Consejo en el amparo rol N° C192-19 deducido por Miguel Ángel Carrasco Arriagada, y declarando que el “Informe Final de Fiscalización acerca de la responsabilidad de la División El Teniente de Codelco – Chile en la aplicación de los seguros de cesantía realizados por el contratista Más Errázuriz Ltda. a su personal finiquitado DF/35/2018” está sujeto a las causales de reserva de información contenidas en los N° 2 y 5 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, y en subsidio, se acceda a la entrega de la información específica que ha sido requerida por el solicitante.

Segundo: Que, evacuando el informe requerido, compareció Andrea Ruiz Rosas, Directora General y representante legal del Consejo para la Transparencia, solicitando el rechazo del reclamo de ilegalidad deducido.

Luego de realizar una exposición de los hechos, aborda el fondo del reclamo de ilegalidad deducido, manifestando que la decisión adoptada en el amparo Rol N° C192-19 se ajusta a derecho y al espíritu del constituyente en materia de transparencia y acceso a la información pública.

En primer término, tiene en consideración la especificidad de la parte petitoria del reclamo de autos, y el tenor de los fundamentos de derecho en que se apoya, como asimismo, las razones y argumentos jurídicos contenidos en la decisión de amparo reclamada, el debate se centra únicamente en determinar si su



representada obró conforme a derecho, desestimando las causales de reserva consagradas en los numerales 2 y 5 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, invocadas durante el procedimiento de amparo, respecto de la copia del Informe Final de Fiscalización DF/35/2018 acerca de la responsabilidad de la División El Teniente de Codelco Chile en la aplicación de descuentos de seguros de cesantía realizados por el contratista Más Errázuriz Ltda. a su personal finiquitado.

Arguye que la información solicitada es pública, de conformidad al artículo 8° de la Constitución, y los artículos 5°, 10° y 11 letra c) de la Ley N° 20.285, por haber sido confeccionada por Cochilco en el ejercicio de sus facultades de fiscalización, y no concurrir a su respecto causales de reserva.

Dice que la copia del informe referido constituye un acto administrativo elaborado por Cochilco con presupuesto público, que obra en poder de dicho órgano, en el cumplimiento de las funciones conferidas por el D.L 1.349 de 1976, por lo que es de carácter público, como se razonó en los considerandos 2) y 3) de la decisión reclamada. Cita y transcribe los artículos 1°, 2° letra a) e inciso final y 11° inciso primero del D.L 1.349, y artículos 8° inciso 2° de la Carta Política, y el inciso 2° del artículo 5°, inciso 2° del artículo 10 y artículo 11 letra c), todos de la Ley N° 20.285.

Reitera que la información solicitada ha sido elaborada por Cochilco con presupuesto público, en el ejercicio de las funciones y atribuciones que le confiere la ley, obrando en su poder, por lo que se considera, en principio, de carácter pública, correspondiendo la carga de la prueba del secreto a quien lo invoca, en este caso a las empresas involucradas, quienes en la especie no lograron acreditar la afectación alegada a sus derechos comerciales y económicos, ni



tampoco la reserva esgrimida en virtud de ley de quórum calificado, lo que llevó al Consejo a acoger el amparo interpuesto.

Indica que no basta la existencia e invocación de una norma a la que se le atribuya el carácter de ley de quórum calificado ficto que establezca una obligación de confidencialidad o reserva, como el artículo 2° del D.L N° 1.349 de 1976, para dar por configurada la causal del artículo 21 N° 5 de la Ley N° 20.285.

Refiere que la reclamante señala que en virtud del artículo 2° inciso final del D.L N° 1.349, el informe solicitado resulta reservado, ya que considera que dicha norma legal establece un caso de información reservada en virtud de ley de quórum calificado. Dice que la reclamante pretende dar una aplicación extensiva y automática a dicha norma legal, omitiendo efectuar el análisis de afectación que se debe necesariamente realizar en atención a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 8° del texto Constitucional, en relación a lo dispuesto en el artículo 21 N° 5 y 1° transitorio de la Ley N° 20.285.

Sostiene que la reclamante incurre en una deficiencia argumentativa al no vincular materialmente el ámbito específico de reserva establecido en el inciso final del artículo 2° del D.L N° 1.349, con la información objeto de la solicitud y omitir acreditar la afectación concreta que la publicidad de ésta pueda provocar a sus derechos comerciales y económicos, en tanto bien jurídico protegido, que el constituyente ha elevado como una de las categorías de excepción al principio de publicidad consagrado en el inciso 2° del artículo 8° de la Carta Fundamental.

Refiere que reiteradamente ha sostenido que para encontrarse frente a un acto o documento reservado en virtud de una ley de



quórum calificado ficto, esto es, establecida con anterioridad a la reforma constitucional de 2005, introducida en virtud de la Ley N° 20.050, no resulta suficiente su sola invocación y la consiguiente reconducción formal, sino que debe determinarse y acreditarse si la publicidad de la información de que se trata, afecta o no alguno de los bienes jurídicos previstos en el artículo 8° de la Constitución, lo que no fue cumplido por Codelco, al realizar argumentaciones en términos generales e inespecíficos.

Acota que la aplicación de la causal de reserva no es automática, ya que se ha establecido que para encontrarse frente a un acto o documento reservado en virtud de una norma a la cual se le atribuya el estándar jerárquico señalado en el numeral 5° del artículo 21 de la Ley N° 20.285, es necesario que en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 8° de la Constitución se realice el proceso de reconducción material y se acredite la real afectación del bien jurídico protegido, no bastando una mera referencia o atingencia a la afectación de los derechos comerciales y económicos de Codelco.

Cita el artículo 8° de la Carta Política y el artículo 1° Transitorio de la Ley N° 20.285, para sostener que no basta que exista una norma legal de quorum calificado ficto que disponga el secreto o reserva de determinados antecedentes, dictada con anterioridad a la reforma constitucional del año 2005, sino que dicha reserva debe reconducirse a alguno de los motivos constitucionales de secreto que además establece el artículo 8° de la Carta Fundamental y acreditarse la afectación que la publicidad pudiere provocar.



Agrega que el Consejo no ha desconocido la vigencia ni tenor de lo dispuesto en el artículo 2° inciso final del DL N° 1349/76, sino que ha sostenido que para dar lugar a la causal de reserva consagrada en el artículo 21 N° 5 de la Ley N° 20.285 no solo basta invocar la citada norma legal, sino que también se debe cumplir con acreditar la afectación a los bienes jurídicos con la reserva, exigencia que no fue cumplida por Codelco, por lo que concluyó que en la especie la información ordenada entregar no resulta reservada en virtud de una causal de secreto establecida por ley de quórum calificado.

Refiere que, si bien el artículo 2° inciso final del DL N° 1349/76, en tanto norma legal, está formalmente sujeta a lo dispuesto por la disposición cuarta transitoria de la Carta Fundamental (y puede por tanto ser objeto de reconducción formal), es igualmente menester determinar si el contenido de dicha disposición guarda correspondencia con las causales de secreto señaladas por el constituyente, pues se trata de una norma legal previa a la Ley N° 20.285 y al inciso 2° del artículo 8° de la Carta Fundamental, por ende, no fue dictada bajo el actual estatuto de publicidad contenido en la Carta Fundamental, a partir de la reforma constitucional de 2005, siendo necesario además determinar si el contenido de dicha disposición guarda o no correspondencia con los bienes jurídicos protegidos por el inciso 2° del artículo 8° de la Constitución, en cuyo resguardo se establecieron las causales de secreto de la Ley.

Citando Jurisprudencia en apoyo a su razonamiento, afirma que para configurar la causal de reserva del artículo 21 N° 5 de la Ley N° 20.285, respecto de antecedentes, informaciones y registros



que obran en poder de Cochilco, es necesario no sólo tener en cuenta lo previsto en el artículo 2° inciso final del DL N° 1.349 de 1976, sino que además verificar si la publicidad de la información solicitada provoca o tiene la potencialidad de provocar un daño presente, probable y con suficiente especificidad a algunos de los bienes jurídicos protegidos por el Artículo 8° de la Constitución, en este caso, los derechos comerciales y económicos de la recurrente no fue acreditada.

Luego, afirma que su representada no se ha excedido en sus atribuciones al ponderar la afectación que la publicidad de la información requerida pudiese provocar, ni tampoco disponer su entrega. Afirma que el artículo 33 letra b) de la Ley N° 20.285 ha conferido a su representada la facultad de resolver fundadamente, los reclamos por denegación de acceso a la información que le sean formulados de conformidad a la ley. Dice que su representada en todo momento se ha apegado a la Ley y a la Constitución, en el ejercicio de sus funciones.

Resalta, que es evidente que el Consejo para la Transparencia para resolver un amparo necesariamente debe proceder a interpretar las normas legales y reglamentarias que resulten aplicables al caso y a ponderar la afectación que la publicidad de la información pudiese provocar a los bienes jurídicos invocados, pues solo así podrá resolver fundadamente en los hechos y en el derecho, siendo inherente a un órgano que ejerce una función resolutoria, la interpretación de las normas aplicables al caso concreto.

Expone que la entrega del informe final de fiscalización que se ordenó proporcionar en la decisión de amparo N° C192-19 de ninguna manera afecta los derechos económicos ni comerciales de



Codelco, no configurándose la causal de secreto o reserva establecida en el artículo 21 N° 2 de la Ley N° 20.285. Sin que baste la mera referencia a la norma legal que contiene la causal de secreto invocada, junto a una referencia genérica, vaga e imprecisa, relativa a la pretendida afectación de derechos, para dar por configurada la causal en discusión, sino que es necesario acreditar el daño o afectación a esos derechos que podría producirse con la divulgación de los antecedentes ordenados proporcionar, lo cual no fue acreditado por la reclamante. Cita jurisprudencia.

Alega que disponiéndose en el inciso 2° del Art. 5° de la Ley N° 20.285 que es pública la información elaborada con presupuesto público y toda otra información que obre en poder de los órganos de la Administración, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, sumado a la existencia de una presunción legal de publicidad que reconoce que toda información que obre en poder de los órganos de la Administración en principio es pública, la parte afectada por la citada presunción para desvirtuarla debe justificar la concurrencia de algunas de las excepciones a la publicidad, establecidas en el Art. 21 de la referida normativa legal, acreditando cómo tal publicidad pudiere afectar algunos de los bienes jurídicos indicados en el Art. 8° de la CPE. Es claro que la regla general es la publicidad, siendo el secreto y reserva de carácter excepcional, por lo que a éstas últimas se les debe dar una interpretación restrictiva.

Para verificar la concurrencia de la afectación a los derechos comerciales y económicos de la reclamante, dice que deben concurrir copulativamente los siguientes requisitos: a) Que la información sea secreta, esto es, no generalmente conocida ni



fácilmente accesible para personas introducidas en los círculos en que normalmente se utiliza el tipo de información en cuestión; b) Que la información sea objeto de razonables esfuerzos para mantener su secreto; y, c) Que el secreto o reserva de la información requerida proporcione a su poseedor una evidente mejora, avance o ventaja competitiva, o su publicidad puede afectar significativamente el desenvolvimiento competitivo de su titular. Dice que Codelco no logró vencer la presunción legal de publicidad, ni justificar fehacientemente la afectación de sus derechos que le provocaría la publicidad de la información solicitada.

En cuanto a la afirmación de la reclamante, que el Consejo no está facultado para evaluar y calificar caso a caso el contenido específico de la información requerida con el objeto de determinar una afectación a alguno de los derechos que resultan protegidos por la causal consagrada en el N° 2 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, la afirmación resulta errada y contraria a lo que la Excelentísima Corte Suprema ha sostenido para efectos de ponderar concretamente la concurrencia de la reserva alegada, pues siempre se debe tener presente la especificidad de la información que es solicitada. Cita Jurisprudencia.

Se defiende, indicando que al haber analizado el contenido del informe solicitado, su representada verificó en concreto que la publicidad del mismo, no genera afectación a los derechos comerciales y económicos de Codelco, ya que sólo dice relación con la procedencia del descuento del seguro de cesantía de los finiquitos de determinados trabajadores que fueron desvinculados por la empresa contratista y el rol supervisor en el cumplimiento de la



normativa laboral vigente por parte de Codelco, en atención a su calidad de empresa mandante.

Arguye que hay plena congruencia entre la información solicitada y aquella ordenada entregar en la decisión de amparo reclamada. Sostiene que la alegación de la reclamante, es realizada a raíz de una errónea y acomodaticia interpretación del amparo del Sr. Carrasco Arriagada, pues no da cuenta del tenor literal íntegro y completo de la solicitud de información, ni de su amparo, señalando que lo ordenado entregar por el Consejo mediante la decisión de amparo N° C192-19, no dice relación con lo indicado en el amparo.

Se parafrasea y se cita el tenor de la solicitud de acceso a la información que da origen al litigio, para descartar que lo indicado por la reclamante, en el sentido que el Sr. Carrasco Arriagada solo habría pedido número de casos detectados, montos a los cuales asciende el descuento, periodo auditado, contratos auditados, y medidas adoptadas. El hecho de que el solicitante haya referido, en el amparo, las materias antes indicadas, no significa ni implica exclusión o renuncia a la entrega del Informe en su totalidad, salvo los datos personales de los trabajadores, sino que sólo se utilizaron para mencionar partes importantes de dicho documento, en atención al objeto de su solicitud, que apunta a conocer la práctica de descuento lo pagado por seguro de cesantía, en los finiquitos de los trabajadores con aplicación de causal de despido contemplada en el artículo 159 y 160 del Código del Trabajo.

Finaliza afirmando, que su representada, no ha reemplazado la voluntad del solicitante de información, ni mucho menos ha incurrido en infracción de los principios de congruencia y competencia, de modo que este Consejo ha cumplido con la



obligación dispuesta en la ley, por lo que pide se rechace el reclamo de ilegalidad deducido, manteniendo o confirmando la Decisión de Amparo Rol N° C192-19.

Tercero: Que, previo a entrar a analizar el fondo del asunto entregado a conocimiento y decisión de esta Corte, conviene revisar el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República, en cuanto dispone que: *“Son públicos los actos y resoluciones de los Órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que se utilicen. Sin embargo, 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.”*

De lo anteriormente transcrito, se deduce entonces, que la publicidad es un principio constitucional de orden general, que rige todos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que se utilicen.

Este principio, en consecuencia, establece como regla general, en los actos de las autoridades y servicios públicos, la publicidad de los mismos.

No obstante lo antes dicho, la misma Carta fundamental, a renglón seguido, estatuye excepcionalmente, la reserva o secreto de los actos, resoluciones, fundamentos y procedimientos, al condicionar que tal reserva o secreto, debe ser dispuesta por medio de una ley de quórum calificado, cuando la publicidad de ellos afecta a cualquiera de las siguientes materias: a) el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos; b) los derechos de las personas; c) la seguridad de la Nación y, d) el interés nacional.



Cuarto: Que, cabe consignar, que el principio de publicidad y la excepción de reserva, se recogen normativamente, en las disposiciones de la Ley N° 20.285, que consagró el derecho fundamental del acceso a la información, en el interés de avanzar hacia una mayor transparencia en la gestión de la Administración del Estado y de la rendición de cuentas de la función pública que regula.

Por ello, en su artículo 1° se plasmó el principio de la transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo y las excepciones a la publicidad de la información. En este entendido se desprende que la regla general es que la información generada, distribuida, recibida, gestionada y almacenada en y por la administración pública, es también pública y sólo en ciertos casos, que constituyen la excepción, la información puede revestir el carácter de reservada y/o secreta.

El correlato de este principio se encuentra en el artículo 10 de la referida normativa, que consagra el derecho a toda persona de solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece la referida ley.

Quinto: Que, entonces, de acuerdo con el principio de transparencia y publicidad, como ya se dijo, procede – por norma general – la entrega de la información al simple requerimiento del interesado, salvo que, efectivamente, la requerida se encuentre comprendida dentro de las situaciones de excepción y, en este último caso, toca a quien lo alega, acreditar las causales de reserva.



Sexto: Que, en esta estructura, es misión del Consejo para la Transparencia resolver el fondo de las peticiones que sean efectuadas al respecto, mediante la respectiva Decisión Amparo.

Ahora bien, el recurso en contra de las decisiones del Consejo para la Transparencia no es un recurso de alzada, ni de fondo. Es una reclamación, por decisiones ilegales que el referido organismo cometa en la dictación de sus Decisiones de Amparos, motivo por lo cual el rol de este tribunal, se traduce en verificar la existencia de las supuestas infracciones normativas que se esgrimen en contra de aquellas.

Séptimo: Que, para resolver la presente reclamación, se tendrán en consideración los siguientes antecedentes que obran en el expediente digital de la causa:

1) Copia de Carta CJ-241/18 de 14 de diciembre de 2018, en la cual Codelco deduce oposición a la solicitud de información de Miguel Carrasco Arriagada, por estimar que la información recabada por Cochilco en sus Informes de Auditoría es *“información privada, la que no obstante encontrarse en poder de un órgano de la Administración del Estado, es de aquella que se encuentran exceptuadas del régimen general de publicidad por concurrir a su respecto la causal de reserva prevista en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia”*. A más de la confidencialidad a la que hace referencia el artículo 2° inciso final del DL 1.349.

2) Copia del Oficio N° E2230 de 1 de marzo de 2019, en mérito del cual se comunica por parte del Consejo Para La Transparencia, a Codelco del amparo al derecho de acceso a la información pública deducido por Miguel Ángel Carrasco Arriagada en contra de Cochilco, adjuntándose el amparo deducido y la



resolución que resolvió denegar la solicitud de acceso a la información. Del texto del amparo impetrado, en su oportunidad, por el Sr. Carrasco, se desprende que este indica: *“los datos que pido no son los datos personales de los trabajadores, ni los datos de los finiquitos. Solo solicito información de los casos en que se haya incurrido en esta práctica de descuento de la AFC en los finiquitos de los trabajadores con aplicación de causal de despido contemplada en el artículo 159 y 160 del Código del Trabajo. Quiero saber cuántos casos se encontraron con la auditoría, a qué montos ascienden y qué período fue auditado, que contratos fueron auditados y cuales fueron las medidas adoptadas en contra de la empresa Más Errázuriz a fin de regularizar las retenciones indebidas y descontadas de los finiquitos (...) sin entrega de información personal de los trabajadores afectados”* (...) *“en ningún caso he solicitado información sensible o personal de los trabajadores, ni de la empresa Más Errázuriz, ni de Codelco Chile División El Teniente”*. (sic). La solicitud realizada por el Sr. Carrasco ante COCHILCO, con fecha 29 de noviembre de 2018, anexa a este oficio, pide *“dar a conocer a quien suscribe, el resultado, informe y resolución resultante de la auditoría realizada a Codelco Chile División El Teniente respecto de la denuncia del cobro ilegal de descuento de AFC a los trabajadores por parte de la empresa Mas Errázuriz”* (sic), precisando que en mayo de 2017 fue él quien denunció la situación siendo presidente del Sindicato N° 3 de referida empresa.

3) Copia de Carta CJ – 51/19, mediante la cual CODELCO evacúa el traslado al amparo de acceso a la información deducido



por el Sr. Carrasco, en la cual expone similares argumentos a los formulados en la presente reclamación.

4) Copia de oficio N° E8861 de 2 de julio de 2019, mediante la cual se comunica la decisión de amparo recaída en el Rol C192-19, acogándose el amparo, y ordena entregar copia del “*Informe Final Fiscalización acerca de la responsabilidad de la División El Teniente de CODELCO – Chile en la aplicación de descuentos de seguros de cesantía realizados por el contratista Más Errázuriz Ltda. a su personal finiquitado DF/35/2018*”, tarjando previamente los nombres de los trabajadores y personas naturales contenidos en éste, así como sus números de cédula de identidad. Además del finiquito y su liquidación, contenido en el anexo del informa, pues no forma parte de los antecedentes que se requieren según lo señalado en el amparo”.

Octavo: Que, el artículo 21 de la Ley N° 20.285 contempla un catálogo cerrado de causales por las cuales se puede denegar total o parcialmente el acceso a la información, ello, bajo el prisma que el legislador considera que la regla general es la publicidad de los actos y decisiones, como se ha referido de manera precedente.

En ese sentido, y en cuanto a la primera causal denunciada como infringida por la reclamante, esto es, la del artículo 21 N° 2 de la Ley N° 20.285, se refiere a: “*Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico*”.

Noveno: Que, sobre este punto, la alegación realizada por CODELCO dice relación con la afectación de sus derechos de carácter comercial, de lo cual el acápite 10 de la Decisión de



Amparo C192-19 se hace cargo de manera expresa, que al referirse en torno al contenido del informe objeto de la controversia, argumenta: *“(...) cuyo contenido dice relación con una situación puntual relativa a la procedencia del descuento del seguro de cesantía de los finiquitos de determinados trabajadores que fueron desvinculados de la empresa contratista y el rol supervisor en el cumplimiento de la normativa laboral vigente por parte de CODELCO (...) no se contienen mayores detalles acerca del monto de las remuneraciones ni beneficios otorgados a dichos trabajadores, pues se trata más bien en su mayoría de antecedentes estadísticos relativos a la cantidad de trabajadores desvinculados, por causal y si se le efectuó o no el descuento (...)”*.

Del indicado razonamiento, se colige en consecuencia, que las alegaciones formuladas por la reclamante, en relación a esta causal de reserva, no satisfacen el requisito establecido por el legislador para que prospere, desde que no se advierte de qué manera la exposición de tal información, incide en aspectos críticos de CODELCO, frente a sus competidores en el sector minero.

Décimo: Que, a mayor abundamiento, conteniendo el referido informe solicitado por el amparado en el derecho de acceso a la información pública datos de los trabajadores afectados, el mismo Consejo se hace cargo de dicha circunstancia en el acápite 11 de la Decisión de Amparo impugnada, al disponer que aquellos datos no forman parte de lo reclamado, toda vez que en el amparo el solicitante de acceso a la información pública especificó que aquello no era el objeto de la información que solicitaba, todo lo cual, importa descartar una ilegalidad cometida por parte del Consejo en la Decisión de Amparo atacada.



Undécimo: Que, en cuanto a la segunda causal de reserva denunciada como vulnerada por la reclamante, esto es, la del artículo 21 N° 5 de la Ley N° 20.285, conviene revisar lo dispuesto en el artículo 2° del DL 1.349, que regula las funciones de la Comisión Chilena del Cobre. La letra m) de tal precepto, establece como función de dicha comisión la de *“Fiscalizar, en la forma que ella determine, las condiciones de la producción, manufactura y comercio del cobre o de sus subproductos producidos por las empresas productoras del Estado o en que el Estado tenga participación mayoritaria y sus filiales o agencias en Chile o en el exterior, tanto en lo referente a sus niveles y volúmenes, fletes, consumo, precios, modalidades de comercialización y distribución, ventas, costos y utilidades”*.

Por su lado, el inciso final de este precepto, dispone que: *“Para los efectos de lo establecido en el presente artículo, las empresas productoras estarán obligadas a proporcionar oportunamente todos los antecedentes e informaciones que les solicite la Comisión. El incumplimiento o atraso injustificado en su entrega será sancionado con la multa establecida en el artículo 14 del presente decreto ley. Dichos antecedentes e informaciones tendrán el carácter de confidenciales y el personal de la Comisión estará obligado a guardar estricta reserva sobre ellos”*.

Duodécimo: Que, el reseñado artículo 21 N° 5° de la Ley N° 20.285, precisa como causal de secreto o reserva que admite denegar total o parcialmente el acceso a los datos: *“5. Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política”*.



Por su parte, las causales referidas en el artículo 8° de la Carta Fundamental dicen relación cuando la 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.

Décimo tercero: Que, conviene anotar que el artículo 2° del D.L 1.349, se encuentra en el título I del referido cuerpo normativo, y regula de forma pormenorizada las funciones de la Comisión Chilena del Cobre. Luego, la redacción del inciso final de dicho precepto, lo que hace es imponer una prohibición de índole funcionaria, más que una confidencialidad que cumpla con el parámetro establecido en el artículo 8° de la Constitución, y que cuadre en consecuencia con la hipótesis de reserva del artículo 21 N° 5 de la Ley N° 20.285.

Décimo cuarto: Que, como lo ha sostenido la Excelentísima Corte Suprema acerca de esta causal de reserva, para que se configure la excepción a la publicidad, no sólo basta la existencia o mera referencia a una ley de quórum calificado dictada con anterioridad a la reforma constitucional del año 2005, sino que además es necesario evaluar, en concreto, la afectación al bien jurídico que se trata de proteger. (Roles C.S. N°s 35.801-2017 y 49.981-2016).

Lo que conlleva a revisar el contenido de cada acto cuya publicidad se solicita, en relación con el motivo de secreto que se hace valer, para lo cual hay que tener presente que se pide en particular sobre los actos públicos.

Décimo quinto: Que, en la especie, la reclamante no ha sido capaz de demostrar de qué manera la entrega del informe



constituye la causal de reserva en comento, atento que la misma Decisión de Amparo en el acápite 10 – al cual anteriormente se ha hecho referencia –, da cuenta del contenido del informe solicitado, el que únicamente contiene información asociada a la materia fiscalizada, pero en ningún caso más información que comprometa los intereses de CODELCO, en los términos que al menos han sido expuestos por esta en su reclamación.

Décimo sexto: Que, de esta manera, puede colegirse que la Decisión de Amparo atacada por la reclamante se ajusta a la legalidad vigente, y que por lo demás dispone la entrega de la información solicitada a base de lo prescrito en el artículo 11 letra e) de la Ley N° 20.285, esto es, en aplicación del principio de divisibilidad, desde que el acápite 12 de la Decisión de Amparo impugnada dispone la entrega de la información solicitada, *“tarjando los nombres de los trabajadores y personas naturales contenidos en éste, así como sus números de cédula nacional de identidad, además del finiquito y su liquidación, contenida en el anexo del informe”*, no advirtiéndose tampoco una falta de congruencia en la decisión adoptada por el Consejo.

Cabe resaltar que la forma de entrega acordada, además respeta el derecho de confidencialidad de los trabajadores, al disponer que se tarjen sus nombres, cédula de identidad, finiquito y liquidación.

Décimo séptimo: Que, en consecuencia, por los argumentos vertidos en los motivos precedentes, corresponde rechazar el reclamo deducido en contra de la Decisión de Amparo recaído en el Rol N° C192-19, adoptada en sesión ordinaria N° 1005 del Consejo Directivo, de 27 de junio de 2019, ya que no se observa ilegalidad



alguna en la decisión y en sus fundamentos, sin que la simple discrepancia de lo resuelto, sea motivo suficiente, para decretar la ilegalidad reclamada, atento que no se trata de una impugnación de su mérito.

En mérito de lo razonado, disposiciones legales citadas y lo dispuesto, en el artículos 2° del D.L. N° 1.349, 2, 3, 5, 7, 10, 11, 21 N°2 y 5, 28 y 30 de la Ley N° 20.285, **SE RECHAZA sin costas**, el reclamo de ilegalidad deducido por Nikolai Bakovic Hudig, abogado, en representación de Corporación Nacional del Cobre de Chile, contra la decisión adoptada por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia, en sesión ordinaria N° 1005, de 27 de junio de 2019, recaída en el amparo impetrado por Miguel Ángel Carrasco Arriagada, con el Rol N° C192-19.

Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.

Redacción del Ministro Miguel Eduardo Vázquez Plaza.

Rol Corte N° 404-2019 (Contencioso – Administrativo)

Pronunciada por la **Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por el ministro señor Miguel Vázquez Plaza e integrada, además, por la ministra señora Elsa Barrientos Guerrero y el ministro (S) señor Rafael Andrade Díaz.





XNUZHLHHEX

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Miguel Eduardo Vazquez P., Elsa Barrientos G. y Ministro Suplente Rafael Andrade D. Santiago, seis de noviembre de dos mil veinte.

En Santiago, a seis de noviembre de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>