Simón Pedro Muñoz Osorio con CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO (CDE) Rol: C3715-22

CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA, 09/08/2022

Se rechaza el amparo deducido en contra del Consejo de Defensa del Estado, referido a información sobre causas judiciales en período y términos que indica. Lo anterior, por configurarse la causal de reserva invocada de distracción indebida de los funcionarios del órgano reclamado, atendido el volumen de información a revisar para su entrega, lo que hace razonable concluir la necesidad de destinar un número considerable de horas de trabajo de los funcionarios en las labores de identificación de la información requerida. Sin perjuicio de lo anterior, se hace presente al reclamante que nada obsta que pueda formular nuevas solicitudes de acceso al Consejo de Defensa del Estado que abarquen un universo más acotado de antecedentes y de tiempo, de forma que su satisfacción no entorpezca las funciones habituales del referido organismo. Asimismo, se recomienda al órgano reclamado implementar las mejoras necesarias en sus procesos que le permitan proporcionar antecedentes como los requeridos sin distraer indebidamente a sus funcionarios, ello, en virtud de los principios de máxima divulgación y facilitación, consagrados en la Ley de Transparencia.

Tipo de solicitud y resultado:

- Rechaza

Descriptores analíticos:

Tema
Materia
Tipo de Documento

Legislación aplicada:

- Ley de Transparencia ART-24
- Ley de Transparencia ART-33

Consejeros:

- Francisco Javier Leturia Infante (Unánime), Presidente
- Bernardo Navarrete Yáñez (Unánime)
- Gloria de la Fuente González (Unánime)
- Natalia González Bañados (Unánime)

Texto completo:

DECISIÓN AMPARO ROL C3715-22

Entidad pública: Consejo de Defensa del Estado

Requirente: Simón Pedro Muñoz Osorio

Ingreso Consejo: 12.05.2022

RESUMEN

Se rechaza el amparo deducido en contra del Consejo de Defensa del Estado, referido a información sobre causas judiciales en período y términos que indica.

Lo anterior, por configurarse la causal de reserva invocada de distracción indebida de los funcionarios del órgano reclamado, atendido el volumen de información a revisar para su entrega, lo que hace razonable concluir la necesidad de destinar un número considerable de horas de trabajo de los funcionarios en las labores de identificación de la información requerida.

Sin perjuicio de lo anterior, se hace presente al reclamante que nada obsta que pueda formular nuevas solicitudes de acceso al Consejo de Defensa del Estado que abarquen un universo más acotado de antecedentes y de tiempo, de forma que su satisfacción no entorpezca las funciones habituales del referido organismo.

Asimismo, se recomienda al órgano reclamado implementar las mejoras necesarias en sus procesos que le permitan proporcionar antecedentes como los requeridos sin distraer indebidamente a sus funcionarios, ello, en virtud de los principios de máxima divulgación y facilitación, consagrados en la Ley de Transparencia.

En sesión ordinaria N° 1299 del Consejo Directivo, celebrada el 09 de agosto de 2022, con arreglo a las disposiciones de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante, Ley de Transparencia, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285 de 2008, el Consejo para la Transparencia, en adelante indistintamente el Consejo, ha adoptado la siguiente decisión respecto de la solicitud de amparo al derecho de acceso a la información Rol C3715-22.

VISTO: VOLVER

Los artículos 5°, inciso 2°, 8° y 19 N° 12 de la Constitución Política de la República; las disposiciones aplicables de la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública y de la ley N° 19.880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; lo previsto en el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado; y los decretos supremos N° 13, de 2009 y N° 20, de 2009, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que aprueban, respectivamente, el reglamento del artículo primero de la ley N° 20.285, en adelante e indistintamente, el Reglamento, y los Estatutos de Funcionamiento del Consejo para la Transparencia.

TENIENDO PRESENTE: VOLVER

1) SOLICITUD DE ACCESO: El 21 de abril de 2022, don Simón Pedro Muñoz Osorio solicitó al Consejo de Defensa del Estado la siguiente información:

"Como es sabido, parte de las obligaciones legales del Consejo de Defensa del Estado, son asumir la defensa: 1) de funcionarios públicos en acciones de protección; 2) de los organismos de la Administración del Estado en juicios de nulidad de derecho público y; 3) ejercer acción penal en contra de funcionarios públicos por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

Por ende, solicito que se me entregue copia íntegra y autenticada, en formato PDF, a través de mi correo electrónico (...)de los siguientes antecedentes:

1. Roles y Tribunales de las causas judiciales de protección o de nulidad de derecho público de los últimos diez (10) años, en que el Consejo de Defensa del Estado se haya hecho parte o asumido la defensa de funcionarios públicos y/o organismos de la Administración del Estado, en las cuales se hayan acogido las acciones de protección o demandas de nulidad de derecho público, declarándose arbitrarios y/o ilegales actos administrativos sancionatorios de cualquier naturaleza, impuesto por autoridades públicas en contra de funcionarios que posteriormente hayan ejercito esas acciones de protección o de nulidad.

2. Copias de las acciones penales que Consejo de Defensa del Estado haya ejercido en los últimos diez (10) años, en contra de autoridades administrativas, por imponer sanciones disciplinarias de cualquier naturaleza y que hayan sido declaradas arbitrarias y/o ilegales por los Tribunales de Justicia.

3. Roles de las causas y Tribunales referidas a las acciones penales que aquel organismo haya ejercido en los últimos diez (10) años, en contra de autoridades administrativas, por imponer sanciones disciplinarias declaradas arbitrarias y/o ilegales por los Tribunales de Justicia en acciones de protección o demandas de nulidad de derecho público".

2) RESPUESTA: Mediante OF. N° 1585 de 11 de mayo de 2022, el Consejo de Defensa del Estado respondió a dicho requerimiento de información indicando que respecto a lo indicado en el punto 1, se adjunta planilla Excel con los datos de los roles y tribunales de recursos de protección y nulidades de derecho público falladas en los últimos 10 años en el que el CDE ha sido parte.

Precisa que, con dichos datos, el reclamante podrá acceder y consultar directamente la información en el sitio web del PJUD.

En cuanto a lo solicitado en los puntos 2 y 3, señala que sus sistemas de información no cuentan con los filtros necesarios para obtener el nivel de detalle solicitado por el requirente, por lo que para dar respuesta se tendrían que destinar uno o más funcionarios durante varias jornadas de trabajo a fin de revisar uno a uno los asuntos que podrían corresponder a los parámetros del requerimiento, lo que implica una distracción indebida, configurándose entonces la causal de secreto contemplada en el art. 21 N° 1 letra c) de la Ley de Transparencia.

3) AMPARO: El 12 de mayo de 2022, don Simón Pedro Muñoz Osorio dedujo amparo a su derecho de acceso a la información en contra del señalado órgano de la Administración del Estado, fundado en respuesta negativa a la solicitud de información. Además, el reclamante hizo presente que: La parte reclamante fundamenta su amparo en la respuesta negativa a su solicitud. Asimismo, en síntesis, cuestiona la causal de reserva alegada por la reclamada, señalando que "en definitiva, no solo es necesario, sino obligatorio, que el organismo requerido me entregue la información solicitada o bien emita el correspondiente Certificado de Búsqueda comunicándome que no existen acciones penales del tipo consultado en los puntos 2. y 3. de la solicitud que motiva el presente amparo".

4) DESCARGOS Y OBSERVACIONES DEL ORGANISMO: El Consejo Directivo de esta Corporación acordó admitir a tramitación este amparo, confiriendo traslado al Sr. Presidente del Consejo de Defensa del Estado, mediante Oficio N° E10378, de 11 de junio de 2022, solicitando que: (1°) se refiera, específicamente, a las

causales de secreto o reserva que, a su juicio, harían procedente la denegación de la información solicitada; (2°) señale cómo la entrega de la información solicitada afectaría el debido cumplimiento de las funciones del órgano que usted representa; (3°) aclare si la información denegada se encuentra en formato digital y/o papel; y,(4°) se refiera al volumen de la información solicitada, la cantidad de tiempo y funcionarios que se destinarían a recopilar la información requerida.

Mediante Oficio Ordinario N° 2176 de 28 de junio de 2022, el órgano reclamado hizo llegar sus descargos a este Consejo, señalando que para entender el contexto del presente amparo hay que tener presente que el recurrente presentó dos acciones judiciales en contra del Fisco de Chile, cuya defensa ha asumido ese Servicio: una por nulidad de derecho público, radicada en el 9° Juzgado Civil de Santiago, bajo el rol C4660-202, en la que solicita la nulidad de los actos administrativos dictados por el Ejército que dispusieron una sanción expulsiva y el retiro temporal del recurrente; y la segunda acción se refiere a una demanda de indemnización de perjuicios por $ 300.000.000, interpuesta ante el 29° Juzgado Civil de Santiago, rol C9043-2021, por supuestos perjuicios que se le habrían ocasionado mientras pertenecía a las filas del Ejército. Por consiguiente, resulta evidente que sus solicitudes de información tienen lugar en un contexto de litigios judiciales vigentes, en que él y este Servicio son contraparte directa, cuyas actuaciones y respectivas defensas se encuentran reguladas, no por la Ley de Transparencia, sino que por las leyes especiales que regulan los procedimientos judiciales aplicables a estos juicios y cuyos resultados están entregados a la decisión de los Tribunales de Justicia.

Señaló, que tal como se indicó en la respuesta, no se accedió a los puntos 2 y 3 de la solicitud, por resultar aplicable la causal de reserva de distracción indebida, establecida en el artículo 21 N° 1 letra c) de la Ley de Transparencia. Al respecto, hizo presente que ese Servicio no cuenta con la información solicitada en los términos particulares planteados por el solicitante, y que ese Servicio pudiera entregarle sin actuaciones adicionales, como sería que ella constara en algún documentos, acta, procedimiento, ya que para satisfacerla tendría que elaborarla o crearla, lo que implicaría un extenso trabajo de búsqueda o recopilación, de revisión caso a caso, tanto en soportes físicos como informáticos y de sistematización de antecedentes, labor que no está en condiciones ni obligado a realizar. En efecto, sus sistemas de información se encuentran diseñados para para satisfacer las necesidades del Servicio en orden a cumplir la función pública de litigación que le encomienda la ley, y que, por tanto, no cuenta con la capacidad de distinguir y extraer información ajena a esas necesidades y función, como los antecedentes adicionales que pide el recurrente.

A fin de determinar el volumen de la información solicitada, la cantidad de tiempo y funcionarios que sería necesario destinar a recopilar la información requerida, se tomaron en consideración los siguientes parámetros, Entendiendo por "copia de las acciones penales", las querellas interpuestas por ese Servicio, al buscar en sus sistemas de información entre el 31 de mayo de 2012 y 31 de mayo de 2022, 10 años, arroja que el volumen de asuntos a revisar es de 4.038, luego se debería revisar en cada una de esas querellas: a) tipo penal; b) si esta se interpuso en contra una autoridad administrativa; c) si ésta impuso sanciones disciplinarias declaradas arbitrarias y/o ilegales; d) en acciones de protección o nulidad de derecho público, posteriormente se debería agregar los datos obtenidos a una planilla Excel con la información de la causa, rol y tribunal. La cantidad de tiempo necesario para llevar a efecto dicha tarea sería de 673 horas, considerando un tiempo estimado de 10 minutos promedio para revisar cada asunto. De esta forma considerando una jornada laboral de 44 horas semanales, se debería destinar un funcionario en forma exclusiva por más de 15 semanas (casi cuatro meses) para dar respuesta al requerimiento, distrayendo indebidamente a los funcionarios y afectando el cumplimiento de sus funciones.

Y CONSIDERANDO: VOLVER

1) Que, el presente amparo se funda en respuesta negativa a la solicitud de información referida a información relativa a las acciones judiciales que indica, en el período comprendido en los últimos 10 años, circunscribiéndose el mismo, a los numerales 2 y 3 de la solicitud. Al respecto, el órgano reclamado señaló

que la información no cuenta con la información solicitada en los términos particulares planteados por el solicitante, alegando la causal de reserva del artículo 21 N° 1 letra c) de la Ley de Transparencia

2) Que, en dicho contexto, el órgano denegó la entrega de la información conforme lo dispuesto en el artículo 21 N° 1, letra c), de la Ley de Transparencia, el cual dispone que se podrá denegar el acceso a la información, cuando su entrega afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, especialmente "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". Asimismo, el artículo 7, N° 1, letra c) del Reglamento de dicha ley, establece que "se considera que un requerimiento distrae indebidamente a los funcionarios cuando su satisfacción requiera por parte de éstos, la utilización de un tiempo excesivo, considerando su jornada de trabajo, o un alejamiento de sus funciones habituales".

3) Que, en virtud de lo expuesto, y según lo razonado por este Consejo en la decisión del amparo rol C1336-16, cabe determinar si, en la especie, concurren los hechos constitutivos de la referida causal, y teniendo en consideración que su atención podría implicar, para tales funcionarios, la utilización de un tiempo excesivo, considerando los recursos institucionales que deben destinarse, razonable y prudencialmente, al cumplimiento de los requerimientos generados por la Ley de Transparencia, interrumpiendo de esta forma la atención de las otras funciones públicas que el servicio debe desarrollar, o exigiendo una dedicación desproporcionada a esa persona en desmedro de la que se destina a la atención de las demás personas. En este sentido, acorde con lo dispuesto en el artículo 3° del decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, dichos órganos se encuentran sujetos al deber de atender las necesidades públicas en forma continua y permanente, debiendo observar, entre otros, los principios de eficiencia y eficacia.

4) Que, respecto de la interpretación de la causal de reserva alegada, la jurisprudencia de este Consejo ha establecido que esta sólo puede configurarse en la medida que las tareas que supone la búsqueda o eventualmente la sistematización y posterior entrega de lo pedido demanden esfuerzos de tal entidad, que entorpezcan el normal o debido funcionamiento del organismo. Resumiendo este criterio, la decisión de amparo Rol C377-13, razonó que "la causal en comento depende ya no tanto de la naturaleza de lo pedido, sino más bien de cada situación de hecho en términos de los esfuerzos desproporcionados que involucraría entregar lo solicitado". Por ende, la configuración de la causal supone una ponderación de hecho sobre los aspectos que configuran tales esfuerzos, entre ellos el volumen de información, relación entre funcionarios y tareas, tiempo estimado o costo de oportunidad, entre otras circunstancias.

5) Que, en dicho contexto, cabe tener presente lo señalado por la Excma. Corte Suprema, en su sentencia recaída en el recurso de queja Rol N° 6663-2012, de 17 de enero de 2013, en orden a que "la reserva basada en el debido ejercicio de las funciones del órgano deberá explicarse pormenorizadamente y probarse de modo fehaciente de qué manera el control ciudadano reflejado en la solicitud [de acceso] podría afectar el debido cumplimiento de las funciones (...), mencionarse las atribuciones precisas que la revelación de la información le impediría o entorpecería de cumplir debidamente (...), sin que basten para estos efectos meras invocaciones generales".

6) Que, en la especie, el órgano señaló que lo requerido es información con la que no cuenta en los términos planteados por el reclamante, precisando que para la obtención de esta, debería destinar a un funcionario con dedicación exclusiva, por aproximadamente 15 semanas para revisar los 4.038 registros que arroja la búsqueda por el campo "querellas interpuestas por ese Servicio", para luego proceder a las distinciones necesarias para arribar a la información solicitada.

7) Que, conforme a lo expuesto, este Consejo estima que la causal de reserva o secreto establecida en el artículo 21 N° 1, letra c), de la Ley de Transparencia concurre en el presente procedimiento de acceso a la información, toda vez que el conjunto de actividades -búsqueda, recopilación, sistematización y tratamiento de los datos requeridos- que deben ser efectuadas para la entrega de la documentación requerida, son de una entidad tal que afectan el debido cumplimiento de las funciones del órgano reclamado, por cuanto poner a disposición del reclamante la información requerida implica la utilización de un tiempo y recurso humano excesivo, máxime si se considera la extensión del requerimiento, que implica revisar más 10 años de información, correspondiente a más de 4000 registros y sus posterior tratamiento, lo que constituye una magnitud que permite tener por configurada la causal de reserva alegada, y en consecuencia, distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales, en circunstancias de que también deben atender el resto de las solicitudes de información que ingresan los ciudadanos, y las necesidades públicas, en forma continua y permanente, y conjuntamente, observar los principios de eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus funciones.

8) Que, en virtud de lo expuesto, en la especie, se configura la causal de reserva contenida en el artículo 21 N° 1, letra c), de la Ley de Transparencia, motivo por el cual este Consejo procederá a rechazar el presente amparo.

9) Que, se recomienda al Consejo de Defensa del Estado, disponer la adopción de medidas tendientes a ajustar sus sistemas informáticos en materia de gestión documental y herramientas tecnológicas, que permitan la entrega de información pública de forma expedita y gratuita, facilitando el ejercicio del derecho de acceso en favor de los ciudadanos. En este orden de ideas, se hace presente que lo anterior está en línea con lo dispuesto en los numerales 1, 3, 6, 8, 9 y 10 del artículo 1° de la ley N° 21.180 sobre Transformación Digital del Estado que entrará en vigencia en junio de 2022, teniendo en consideración que "Los órganos de la Administración estarán obligados a disponer y utilizar adecuadamente plataformas electrónicas para efectos de llevar expedientes electrónicos, las que deberán cumplir con estándares de seguridad, interoperabilidad, interconexión y ciberseguridad. Los escritos, documentos, actos y actuaciones de toda especie que se presenten o verifiquen en el procedimiento se registrarán en el expediente electrónico correspondiente, siguiendo las nomenclaturas pertinentes, de acuerdo a cada etapa del procedimiento. La conservación de los expedientes electrónicos estará a cargo del órgano respectivo, el cual será el responsable de su integridad, disponibilidad y autenticidad (...)".

10) Que, finalmente, y no obstante lo anterior, se hace presente al reclamante que puede formular un nuevo requerimiento de información, acotando la cantidad de datos requeridos o el periodo consultado. Lo anterior, de modo de facilitar a la reclamada las labores de búsqueda, sistematización, digitalización y tratamiento de la información requerida.

EL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE OTORGAN LOS ARTÍCULOS 24 Y SIGUIENTES Y 33 LETRA B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA, Y POR LA UNANIMIDAD DE SUS MIEMBROS PRESENTES, ACUERDA:

EL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE OTORGAN LOS ARTÍCULOS 24 Y SIGUIENTES Y 33 LETRA B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA, Y POR LA UNANIMIDAD DE SUS MIEMBROS PRESENTES, ACUERDA:
VOLVER

I. Rechazar el amparo deducido por don Simón Pedro Muñoz Osorio, en contra del Consejo de Defensa del Estado, en virtud de los fundamentos expuestos precedentemente.

II. Encomendar al Director General y a la Directora Jurídica (S) de este Consejo, indistintamente, notificar la presente decisión a don Simón Pedro Muñoz Osorio y al Sr. Presidente del Consejo de Defensa del Estado.

En contra de la presente decisión procede la interposición del reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante en el plazo de 15 días corridos, contados desde la notificación de la resolución reclamada, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 28 y siguientes de la Ley de Transparencia. Con todo, los órganos de la Administración del Estado no podrán intentar dicho reclamo en contra de la resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información solicitada, cuando su denegación se hubiere fundado en la causal del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia. Además, no procederá el recurso de reposición establecido en el artículo 59 de la ley N° 19.880, según los fundamentos expresados por este Consejo en el acuerdo publicado en el Diario Oficial el 9 de junio de 2011.

Pronunciada por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia, integrado por su Presidente don Francisco Leturia Infante, sus Consejeras doña Gloria de la Fuente González y doña Natalia González Bañados y su Consejero don Bernardo Navarrete Yáñez.

Por orden del Consejo Directivo, certifica la Directora Jurídica (S) del Consejo para la Transparencia doña Ana María Muñoz Massouh.