

C.A. de Santiago

Santiago, tres de noviembre de dos mil veintidós.

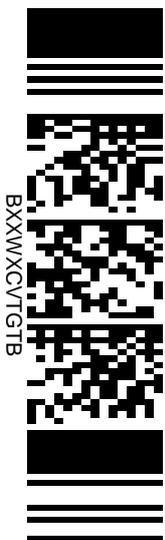
VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que comparece doña Valentina Lazo Chacón, abogada, en representación del SERVICIO DE SALUD METROPOLITANO CENTRAL (en adelante también SSMC o “el Servicio”), quien interpone reclamo de ilegalidad en conformidad a los artículos 28 y 29 de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública (en adelante también la Ley de Transparencia o “LT”), en contra del CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA (en adelante también “CPLT” o simplemente “el Consejo”), respecto de la Decisión de Amparo Rol C732-22, adoptada en Sesión N° 1136 del Consejo Directivo, celebrada el 03 de mayo de 2022, la que fue notificada el día 06 de mayo de 2022 mediante Oficio conductor N°E7710, por medio de la cual el Consejo para la Transparencia acogió parcialmente el amparo de acceso a la información formulado por doña Hertha Muñoz Escobar, con fecha 01 de febrero de 2022, ordenando al Servicio de Salud Metropolitano Central entregar a la requirente *“copia de información sobre la respuesta entregada al Oficio N° E150676, de 27 de octubre de 2021, mediante el cual la Contraloría General de la República deriva a ese Servicio, la solicitud SAI5885/2021, por medio de la cual solicitó copia de los decretos y resoluciones sometidas a control legal de registro en el Sistema SIAPER de esa Contraloría, correspondiente al otorgamiento de licencias, desde enero de 2019 a diciembre de 2020, relativos a la vida funcionaria de la dotación de la Dirección de Servicio de Salud Metropolitano Central, tramitados*



en el sistema SIAPER de esa Contraloría, debiendo tarjar, previamente, los datos personales y sensibles de contexto que pudieran estar incorporados en la documentación que se entregue, como por ejemplo, número de cédula de identidad, teléfono, correo electrónico, tipo de licencia e institución de salud, entre otros.”

Expone que mediante solicitud de transparencia N°AO007T0001145, de fecha 03 de diciembre de 2021, doña Hertha Muñoz Escobar solicitó al SSMC, vía Portal de Transparencia, que se le proporcionara la siguiente información: “Información sobre respuesta entregada a Oficio E150676/2021 de 27-10-2021, mediante el que la Contraloría General de la República, deriva a ese Servicio, SAI 5885/2021, mediante la que solicitó: ‘los decretos y resoluciones sometidas a control legal de registro en el Sistema SIAPER de esa Contraloría, correspondiente al otorgamiento de licencias y respaldos médicos, desde el mes de enero de 2019 al mes de diciembre de 2020, relativos a la vida funcionaria de la dotación de la institución Dirección de Servicio de Salud Metropolitano Central’, tramitados en el sistema SIAPER de esa Contraloría. Adjunto a modo de ejemplo la Resolución N° 1241 de fecha 29 de abril de 2019, Registrada por ese órgano fiscalizador con fecha 30-04-2019, como consta en timbre al pie de dicho acto que adjunto. Lo anterior a fin verificar (sic) el cumplimiento del control de legalidad constitucional del Art. 98° y 99° de la Carta fundamental, conforme al procedimiento regulado en el artículo 10° de la ley 10.336 de organización y atribuciones de esa Contraloría, y lo dispuesto en la Resolución N° 06 de 26 de



marzo de 2019 que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón (artículo 12° N° 32), que indica: ‘Artículo 12°.- Están exentos de toma de razón y deberán enviarse para su registro en esta Contraloría General, dentro del plazo de 15 días hábiles contados desde la fecha de su emisión, los decretos y resoluciones relativos a la vida funcionaria que a continuación se indican: (...) 32. Otorgamiento de permisos, feriados, licencias y respaldos médicos’; y lo dispuesto en la Resolución N° 18 de 2017, sobre tramitación electrónica a través del sistema SIAPER de esa Contraloría, art. 16, N° 1 y art. 17 N° 2, que indica: ‘ARTÍCULO 17. Los actos administrativos de los servicios públicos y municipalidades que se indican a continuación, se registrarán electrónicamente a través de la modalidad SIAPER Registro Electrónico: (...) 2. Aprobatorios de licencias médicas y maternales y que reconocen respaldos médicos, para justificar la ausencia de un funcionario’.”

Señala que la información solicitada por doña Hertha Muñoz fue debidamente proporcionada, en tiempo y forma, el 4 de febrero de 2022, remitiéndole copia del Oficio Ordinario N°087, de la Dirección del Servicio de Salud Metropolitano Central, enviado a la Contraloría General de la República en respuesta al Oficio E150676/2021 de 27 de octubre de 2021, del órgano contralor. No obstante -agrega-, el día 1 de febrero de 2022 la Sra. Muñoz Escobar presentó amparo ante el Consejo para la Transparencia, en contra del Servicio, el que ratifica con fecha 17 de febrero de 2022, aduciendo para ello una denegación de información, en los términos siguientes: “Por una parte: 1.- no se entregó la información referida a resoluciones que debió dictar



durante el periodo desde enero de 2019 a diciembre de 2020 para la concesión del derecho al uso de licencias médicas de la dotación de la institución reclamada; 2.- mediante su oficio N° 87 de 27 de enero de 2022, la reclamada institución emite respuesta a otro requerimiento del órgano Contralor por Oficio N° E172233/2022 de 06/01/2022, mediante el que la Contraloría General de la República, dispone tras verificar en la Solicitud de acceso a la información SAI Folio 6633/2021 de 03/12/21 que la recurrida mantiene en la ‘papelera del SIAPER’ las licencias médicas de esta recurrente N°31787619-8 y 31803240-6, de 2018 (reposos entre el 20-12-2018 al 30-12-2018, asociadas a contrato resolución N° 6031-2018), sin tramitar la Resolución N° 1241 de 29-04-2019, mediante las que se concede el derecho a licencias médicas de 19 funcionarios de su dotación que identifica, dentro de los que se encuentra esta requirente, sin embargo, sólo respecto de esta recurrente no las tramitó manteniéndolas eliminadas en la papelera del SIAPER, ordenando a la reclamada institución que deberá informar sobre su registro en el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado SIAPER de Contraloría, cuestión que la reclamada Dirección de Servicio, informa al órgano Contralor mediante su oficio N° 87 de 27 de enero de 2022, mediante el que da cumplimiento a la tramitación con fecha 22 de enero de 2022, (tres años mantenidas eliminadas en la papelera del SIAPER), de las licencias indicadas de esta reclamante, según consta en certificado N° 12784656 del órgano Contralor que adjunta; y 3.- La información que entrega en su párrafo penúltimo de su oficio 87 de 2020, en que refiere



fraudulentamente que las licencias médicas que de mutuo propio (sic) detalla y que precisamente corresponde a licencias médicas de esta requirente del periodo enero a diciembre del año 2019, que ‘(...) desconocemos el registro de ellas ya que como fue señalado dichos documentos no fueron presentados a su empleador de aquel entonces SAMU Metropolitano’, lo que corresponde a información falsa.”

Refiere que mediante Oficio Ordinario N°239, de 17 de marzo de 2022, el Director del Servicio de Salud Metropolitano Central evacuó el traslado conferido respecto del amparo deducido por la requirente, solicitando al Consejo para la Transparencia rechazar dicho amparo ya que la información requerida se entregó efectivamente al remitir el Ordinario N°087. Hace hincapié allí en que la solicitud fue extremadamente genérica y poco clara, toda vez que se solicitan respecto de toda la dotación de la red asistencial del Servicio de Salud, constituida por aproximadamente 8.000 funcionarios; e indica además que se trata de una solicitud que no cumple con lo exigido por el legislador en el artículo 12, letra b), de la Ley de Transparencia, lo que repercute directamente en que ese Servicio de Salud se ve impedido de dar cumplimiento al procedimiento establecido en el artículo 20 de la misma ley. Sostuvo, por tanto, que se verifica la hipótesis de reserva contemplada en el artículo 21 N°1, letra c), de la Ley de Transparencia, y que en consecuencia, el órgano estaba impedido de otorgar acceso a la información según mandata la aludida norma.

Indica que mediante Oficio N°E7710, de 6 de mayo de 2022, notificado por correo electrónico al Servicio de Salud



Metropolitano Central el mismo día, el Director General del Consejo para la Transparencia comunicó la Decisión Amparo Rol C732-22, acordada por voto de mayoría de su Consejo Directivo en sesión ordinaria N°1274, en la que en definitiva acoge parcialmente el amparo deducido por la Sra. Muñoz Escobar, desestimando la causal de reserva alegada y ordenando al Sr. Director del Servicio de Salud Metropolitano Central hacer entrega de *“copia de información sobre la respuesta entregada al Oficio N° E150676, de 27 de octubre de 2021, mediante el cual la Contraloría General de la República deriva a ese Servicio, la solicitud SAI 5885/2021, por medio de la cual solicitó copia de los decretos y resoluciones sometidas a control legal de registro en el Sistema SIAPER de esa Contraloría, correspondiente al otorgamiento de licencias, desde enero de 2019 a diciembre de 2020, relativos a la vida funcionaria de la dotación de la Dirección de Servicio de Salud Metropolitano Central, tramitados en el sistema SIAPER de esa Contraloría, debiendo tarjar, previamente, los datos personales y sensibles de contexto que pudieran estar incorporados en la documentación que se entregue, como por ejemplo, número de cédula de identidad, teléfono, correo electrónico, tipo de licencia e institución de salud, entre otros.”*

Explica que la solicitud de transparencia N°AO007T0001145 se enmarca en una serie de procesos judiciales y administrativos que ha iniciado la solicitante, Sra. Muñoz Escobar, con el único fin de dejar sin efecto la Resolución Exenta RA N°16675/385/2018, de 18 de diciembre de 2018 de la Dirección del Servicio de Salud Metropolitano Central, que dispuso su



destinación dentro del territorio nacional y por razones de buen servicio, para ejercer funciones de Profesional en el Centro Metropolitano de Atención Pre-Hospitalaria a contar del 19 de diciembre de 2018; destino éste que mantuvo hasta el 31 de diciembre de 2019, pues en virtud de Resolución Exenta N°735-2019, de 27 de noviembre de 2019 de la Dirección del SAMU Metropolitano, se resolvió no prorrogar su contrata para el año 2020. Respecto de las acciones judiciales iniciadas por la Sra. Muñoz, en contra del Servicio de Salud Metropolitano Central, menciona concretamente (a) el recurso de protección deducido ante esta Corte, Rol N° 4159-2019, rechazado por sentencia firme; (b) la acción de tutela de derechos fundamentales RIT T-1987-2019, del 1° Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, la que fue rechazada al igual que el recurso de nulidad laboral deducido por aquella; (c) un segundo recurso de protección interpuesto ante esta Corte, ingreso N° 20049-2021, en estado de acuerdo al momento de deducirse el presente reclamo de ilegalidad; y (d) un segundo proceso de tutela laboral, RIT T-1589-2021 del Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, en actual tramitación.

Hace presente que la entrega de la información requerida incide en el resultado de los precitados procesos judiciales aún pendientes, lo que se vuelve evidente al leer pasajes del escrito de amparo presentado por la solicitante de transparencia, en donde vuelve a revivir las alegaciones que ya había venía anunciando desde otrora.



Sostiene, a continuación, que la Decisión de Amparo es ilegal, pues conforme al artículo 12 y 21 n°1 letra c) de la LT, la información es reservada.

Plantea además que el carácter genérico de la solicitud efectuada por la Sra. Hertha Muñoz, vinculado al universo de funcionarios públicos respecto de los cuales requiere la información, es un elemento que se basta por sí mismo para razonar que la recopilación de los antecedentes obliga necesariamente a distraer a funcionarios dependientes de la Subdirección de Gestión de Personas de la Dirección del Servicio de Salud Metropolitano Central, habitualmente dedicados a labores del ámbito de gestión de personas, respecto de diversos procesos relativos a la dotación de funcionarios, para abstraerlos de dichas labores solo para responder la solicitud de transparencia; y ello -dice-, se aleja del principio de eficiencia y eficacia, establecido en el artículo 3° del decreto con fuerza de ley N°1/19.653, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.575.

Afirma también que la Decisión de Amparo es ilegal, ya que ha infringido la causal de secreto prevista en el artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia. Destaca que el contenido propio de la información solicitada es sobre el otorgamiento de licencias médicas de los funcionarios que componen la dotación de la Dirección del Servicio de Salud Metropolitano Central y que su contenido sigue siendo reservado, aun cuando se trate de funcionarios públicos. El razonamiento contrario del CPLT, por tanto, es erróneo, pues bajo esa lógica habría que aceptar que el derecho de acceso a la información de todo ciudadano debe



primar por sobre el derecho a la intimidad y vida privada de aquellas personas que ejercen una función pública, en particular, porque se trata de información sobre “los estados de salud físicos o psíquicos”.

Reitera que la información sobre los estados de salud físicos o psíquicos son datos reservados, en virtud de lo dispuesto en la Ley 19.628, por lo que la publicidad de los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, que es la regla general, encuentra límites que deben ser respetados. Uno de esos límites -agrega- p se establece en el artículo 19 N° 4 de nuestra Carta Fundamental, que consagra el respeto y protección a la vida privada y pública y a la honra de la persona y de su familia. Por su parte, en virtud del artículo 5° inciso 2°, este derecho debe ser no solo acatado, sino que también promovido por los órganos de la Administración del Estado. Este derecho fue desarrollado por la Ley 19.628, que resguarda la información que concierne a personas naturales identificadas o identificables y, en lo que aquí interesa, la información referida a la salud de las personas, tanto física como psíquica, considerada como dato sensible al tenor del artículo 2° letra g) de la señalada ley. Sostiene que al razonar de esta forma, el CPLT afecta el derecho a la intimidad y privacidad de estos funcionarios, que debe ceder ante el control social, incurriendo además en una discriminación arbitraria e infringiendo no solo el artículo 19 N°4 de la Carta Fundamental, sino que también el principio de igualdad ante la ley consignado en el artículo 19 N°3 del mismo cuerpo normativo.

Pide tener por interpuesto el presente reclamo de ilegalidad y dejar sin efecto en todas sus partes la Decisión de Amparo,



declarando que la información requerida es secreta y reservada, con costas.

SEGUNDO: Que evacua informe don David Ibaceta Medina, abogado, Director General del Consejo para la Transparencia, solicitando el rechazo del reclamo.

Señala que el 3 de diciembre de 2021, doña Hertha Muñoz Escobar requirió al Servicio de Salud Metropolitano Central lo siguiente: “Solicito información sobre respuesta entregada a Oficio E150676/2021 de 27-10-2021, mediante el que la Contraloría General de la República, deriva a ese Servicio, SAI 5885/2021, mediante la que solicito: ‘los decretos y resoluciones sometidas a control legal de registro en el Sistema SIAPER de esa Contraloría, correspondiente al otorgamiento de licencias y respaldos médicos, desde el mes de enero de 2019 al mes de diciembre de 2020, relativos a la vida funcionaria de la dotación de la institución ‘Dirección de Servicio de Salud Metropolitano Central’, tramitados en el sistema SIAPER de esa Contraloría (...)”.

Expone que con fecha 4 de febrero de 2022, en forma posterior a la interposición del amparo, el Servicio de Salud respondió a la solicitud y, mediante carta de respuesta, el órgano entregó a la solicitante copia del Ord. N° 87, por el cual la institución dio respuesta a su turno al Oficio de la CGR N° E172233/2022 y en el que se refirió al registro de 2 licencias médicas que especifica, agregando que la funcionaria reclamante fue destinada al SAMU Metropolitano por medio de la resolución exenta que menciona, señalando las circunstancias referidas a licencias médicas posteriores, y agregando que “Con relación a las



licencias médicas (...) desconocemos el registro de ellas ya que como fue señalado dichos documentos no fueron presentados a su empleador de aquel entonces SAMU Metropolitano”.

Luego, por medio de comunicación de fecha 17 de febrero de 2022, la solicitante de información manifestó su disconformidad con la respuesta entregada, y junto con referirse latamente a diversos conflictos laborales y judiciales ocurridos con el Servicio de Salud, señaló en síntesis que “no se entregó la información referida a resoluciones que debió dictar durante el periodo desde enero de 2019 a diciembre de 2020 para la concesión del derecho al uso de licencias médicas de la dotación de la institución reclamada”. Acto seguido -dice-, la reclamante manifestó que “mediante su oficio N° 87 de 27 de enero de 2022, la reclamada institución emite respuesta a otro requerimiento del órgano Contralor por Oficio N° E172233/2022 de 06/01/2022”. Finalmente, indicó que “La información que entrega en su párrafo penúltimo de su oficio 87 de 2020, en que refiere fraudulentamente que las licencias médicas que de mutuo propio (sic) detalla y que precisamente corresponde a licencias médicas de esta requirente del periodo enero a diciembre del año 2019, que “...desconocemos el registro de ellas ya que como fue señalado dichos documentos no fueron presentados a su empleador de aquel entonces SAMU Metropolitano, lo que corresponde a información falsa”, adjuntando diversos antecedentes asociados a los conflictos respecto de su empleador.

Se refiere a continuación a los descargos del SSMC, en cuanto a que “No es efectivo la denegación de acceso a la información (...) por cuanto existe constancia de respuesta



entregada por este Servicio de Salud con 4 de febrero de 2022 (...) la controversia existe, en cuanto a la disconformidad de la información entregada, más no así, de la denegación de acceso a la información”; que el atraso en la respuesta se debió a la complejidad y poca claridad de la solicitud; que ”Con relación al Ord. N° 087 de este origen, que supuestamente contendría información falsa, considera este Jefe de Servicio, corresponde a una acusación infundada y temeraria, de la que se tendrá que hacer cargo la solicitante en conformidad a la ley”; y que al tenor de lo dispuesto en el artículo 12, letra b), de la Ley de Transparencia, la dotación de la red asistencial del Servicio es de 8.000 funcionarios aproximadamente, y que la solicitante no indicó respecto de cuáles de ellos requería la información, lo que a su vez, dada la indeterminación, tampoco permitió al órgano dar aplicación al procedimiento dispuesto en el artículo 20 de la Ley de Transparencia para notificar a terceros eventualmente afectados, denegando la entrega de los antecedentes requeridos en virtud de la causal. de reserva del artículo 21 N°1, letra c), de la Ley de Transparencia.

Señala finalmente que la solicitud de Amparo fue acogida parcialmente, ordenándose al Servicio lo siguiente:

“(...) Entregue a la reclamante copia de información sobre la respuesta entregada al Oficio N° E150676, de 27 de octubre de 2021, mediante el cual la Contraloría General de la República deriva a ese Servicio, la solicitud SAI 5885/2021, por medio de la cual solicitó copia de los decretos y resoluciones sometidas a control legal de registro en el Sistema SIAPER de esa Contraloría, correspondiente al otorgamiento de licencias, desde



enero de 2019 a diciembre de 2020, relativos a la vida funcionaria de la dotación de la Dirección de Servicio de Salud Metropolitano Central, tramitados en el sistema SIAPER de esa Contraloría, debiendo tarjar, previamente, los datos personales y sensibles de contexto que pudieran estar incorporados en la documentación que se entregue, como por ejemplo, número de cédula de identidad, teléfono, correo electrónico, tipo de licencia e institución de salud, entre otros”. A su turno, se rechazó el amparo “respecto de las alegaciones de la reclamante, referidas a eventuales actuaciones fraudulentas, la entrega de información falsa, o respecto de la validez de las declaraciones del Servicio sobre el eventual cambio de empleador, entre otras indicaciones, toda vez que dichas circunstancias no se encuentran reguladas en la Ley de Transparencia, y escapan al ámbito de competencia de este Consejo”.

En cuanto al carácter reservado de la información ordenada entregar, indica que conforme al artículo 21 N° 1, letra b), de la LT, sostiene que el SSMC se encuentra imposibilitado de reclamar de ilegalidad sobre la base de la referida causal de reserva, consistente en la afectación del debido cumplimiento de sus funciones, conforme a la prohibición expresa establecida en el Art. 28 inciso 2° de la misma ley. Cita jurisprudencia.

Plantea que el Servicio de Salud invocó en su reclamo de ilegalidad nuevas causales de reserva, las cuales no formaron parte del debate en el procedimiento administrativo, por lo que su invocación extemporánea infringe el principio de congruencia procesal. Menciona concretamente las contenidas en el artículo 21 N° 1 letra b) y N° 2 de la Ley de Transparencia, sin que



previamente el Consejo las haya conocido y ponderado al adoptar su decisión. Sostiene que, en consecuencia, la decisión impugnada no incurrió en ilegalidad alguna al no haberse pronunciado respecto de las referidas alegaciones introducidas ex post por la reclamante, puesto que no formaron parte de la controversia ante el Consejo para la Transparencia. Entiende que si se le permite a una de las partes introducir nuevos argumentos en sede judicial, se afecta no sólo la igualdad de armas, sino que además el principio de congruencia procesal, que otorga seguridad y certeza a las partes de todo procedimiento y evita la posible arbitrariedad del juzgador.

Indica a continuación que la información cuya publicidad se controvierte es pública de conformidad a lo dispuesto en el art. 8° inciso 2° de la Constitución, y los artículos 3, 4, 5, 10 y 11 letras a), b), c) y d), de la LT. Todas estas normas -agrega- establecen que si la información obra en poder de un organismo de la Administración Pública es, en principio, pública, y que para desvirtuar tal carácter debe acreditarse que concurre una causal de secreto o reserva establecida, como exige el art. 8°, inc. 2°, de la Constitución, recayendo la carga de la prueba del secreto en quien lo invoca, esto es, al órgano reclamante en este caso. Reitera que la información pedida dice relación con “decretos” y “resoluciones”, lo cual constituye indudablemente información de naturaleza pública en la medida que obran en poder del órgano, han sido elaborados con recursos públicos y en el ejercicio de sus funciones públicas, vinculados, en este caso, con el otorgamiento de licencias médicas respecto del personal que presta servicio en el Servicio de Salud.



Acota, en este mismo sentido, que los decretos y resoluciones solicitadas dicen relación con la dotación o personal del servicio de salud, quienes deben dar estricto cumplimiento a los principios de probidad y transparencia en el ejercicio de la función pública. Por ello, la información ordenada proporcionar al solicitante consiste en antecedentes directamente relacionados con el ejercicio de la función pública que desempeñan dichos servidores, en la medida que incide en el cumplimiento de la jornada laboral, remunerada con recursos públicos, de manera que. la información que se ha ordenado entregar al Servicio de Salud es esencialmente pública.

Expresa luego que la solicitud de información no tiene la potencialidad de afectar el debido cumplimiento de las funciones del servicio, ni implica incurrir en distracción indebida de sus funcionarios. Según el artículo 21 N°1, letra c), de la LT, la publicidad de la información solicitada afectará el debido cumplimiento de las funciones del órgano solo (a) cuando se trata de requerimientos de carácter genérico o (b) cuya atención importe una distracción indebida de los funcionarios del cumplimiento regular de sus integrantes, supuestos que se encuentran descritos en el artículo 7 letra c) del Reglamento de la LT:

a) Un requerimiento genérico, por tanto, sería el caso de una solicitud que no especifique las características esenciales de la información, como su materia, fecha, autor, origen, entre otros (enumeración enunciativa no taxativa), vicio que a su juicio no se cumple en el caso de autos pues en su requerimiento de información doña Hertha Muñoz Escobar pormenorizó en detalle



la que pedía, precisando el tipo de documento, esto es: Decretos y Resoluciones sometidas a control legal de registro en el sistema SIAPER de la Contraloría, correspondientes al otorgamiento de licencias relativas a la dotación de la Dirección de Servicio de Salud Metropolitano Central dentro de un determinado espacio de tiempo, en particular desde enero de 2019 a diciembre de 2020. Se trata, por tanto, de una solicitud específica y no genérica.

b) En cuanto a la distracción indebida, señala que esta se configura cuando la entrega de la información solicitada exija la utilización de un tiempo excesivo, lo cual constituye un hecho objetivo que, sin embargo, el Servicio no informó de ninguna manera en el procedimiento de amparo, siendo incapaz siquiera de dar un tiempo aproximado ni de precisar el número de funcionarios que tendría que destinar a ello, pese a tener la carga de la prueba en tal sentido.

Por último, destaca que en virtud del principio de divisibilidad, el Consejo ordenó proteger los datos personales y sensibles que pudieren estar contenidos en la información cuya entrega se decretó, dando cumplimiento de esta forma a lo dispuesto en la ley N° 19.628 y a lo dispuesto sobre este punto en el artículo 33 letra m), de la Ley de Transparencia.

Señala, adicionalmente, que no procede la condena en costas al Consejo.

TERCERO: Que el artículo 3 de la Ley N° 20.285 consagra la transparencia en el ejercicio de la función pública como principio rector de todo su articulado, en términos tales que ésta pueda ser conocida en cuanto a sus contenidos,



procedimientos y a las decisiones que adopten los órganos que la ejercen. Para describirlo, el artículo 4 de la misma ley señala que el referido principio *“consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley”*; mientras que el artículo 5 fija, a su turno, su concreto ámbito de aplicación material, al considerar como información de carácter público:

“(...) los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para su dictación, son públicos, salvo las excepciones que establece esta ley y las previstas en otras leyes de quórum calificado.”

Asimismo, es pública la información elaborada con presupuesto público y toda otra información que obre en poder de los órganos de la Administración, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas.”

En correlato con el principio precitado, el artículo 10 de la misma ley establece y reconoce el derecho de toda persona *“a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece esta ley”*, precisando que dicho acceso *“comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a*



toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales”; y todo a la luz -entre otros- del principio de máxima divulgación, según el cual *“los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar información en los términos más amplios posibles, excluyendo sólo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales o legales”* (artículo 11, letra d), y del principio de oportunidad, conforme al cual *“los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar respuesta a las solicitudes de información dentro de los plazos legales, con la máxima celeridad posible y evitando todo tipo de trámites dilatorios”* (artículo 11 letra h).

CUARTO: Que la reclamación contemplada en los artículos 28 y 29 de la Ley N° 20.285 ha sido concebida por el legislador como un vehículo procesal de control estricto de la legalidad de los actos del órgano administrativo concernido, naturaleza que debe guiar la labor de esta Corte al momento de determinar la concurrencia -o no- de sus presupuestos y requisitos en el caso concreto.

En este sentido, y teniendo siempre a la vista los principios rectores de la LT, mencionados en la motivación Tercera anterior, resulta pertinente precisar que todo y cualquier análisis de las causales de secreto o reserva, contempladas en el artículo 21 LT, debe partir de su precisa incardinación en el estatuto jurídico de acceso a la información que crea la ley, en cuanto excusas legales de excepción que, como tales, alteran la regla general de la publicidad y de la transparencia. Las referidas causales constituyen, por tanto, verdaderos nichos de exclusión de



la regla general apuntada, la que cede ante situaciones que el legislador ha considerado especialmente sensibles de cara a la tutela de bienes jurídicos superiores y cuyos requisitos, por lo mismo, deben ser abordados con un criterio restrictivo y ponderados, además, con un estándar probatorio particularmente riguroso.

QUINTO: Que en lo que concierne a la causal de reserva de la información contemplada por el artículo 21 N°1 de la LT, debe advertirse que en virtud del artículo 28 inciso 2° de la Ley de Transparencia, *“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”*; norma ésta que, a su turno, prescribe que *“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 (...)”*.

Por lo señalado, el Servicio reclamante no ha podido justificar su imposibilidad de entregar la información que le fuera requerida en la circunstancia aquí apuntada, pues ésta se encuentra expresamente vedada a su respecto como tal causal, al tenor de la norma legal recién citada.

SEXTO: Que sin perjuicio de lo señalado en el motivo precedente, y en lo que concierne a la causal contemplada en la letra c) del artículo 21 N°1 LT,



debe precisarse que según señala a su turno el artículo 7 N°1, letra c), del Reglamento de la citada ley (DS N°13, Ministerio Secretaría General de la Presidencia), *“Se entiende por requerimientos de carácter genérico, aquellos que carecen de especificidad respecto de las características esenciales de la información solicitada, tales como su materia, fecha de emisión o período de vigencia, autor, origen o destino, soporte, etcétera”*; agregando luego 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.”*

Adicionalmente, el artículo 12 inciso 2° de la LT prescribe que si la solicitud de información no reúne los requisitos que establece el inciso 1° de la misma disposición, *“se requerirá al solicitante para que, en un plazo de cinco días contado desde la respectiva notificación, subsane la falta, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición”*.

Del tenor de las normas citadas se desprende que para invocar el carácter genérico de la información solicitada y/o la distracción indebida de los funcionarios en el cumplimiento regular de sus labores habituales, el Servicio tenía la carga de acreditar, más allá de su sola afirmación, los presupuestos contemplados en la norma reglamentaria ya dicha, lo que no consta en el expediente administrativo. Por contrapartida, y como señala la Decisión de Amparo reclamada, del examen de la solicitud de información aparece que ésta cumplió con los requisitos del artículo 12 ya mencionado, por lo que no existe

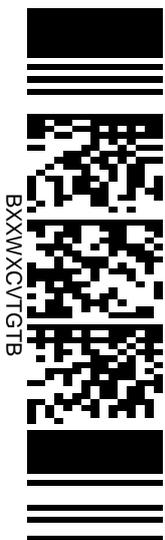


ilegalidad alguna que reprochar en este punto; máxime si en estos antecedentes no aparece que la recurrida haya requerido en su momento la subsanación de la predicha solicitud, en los términos del inciso 2º de la norma recién citada.

SÉPTIMO: Que en lo que concierne a la causal del artículo 21 N° 2 LT, invocada por la reclamante en esta sede, señala esta norma que se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información *“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.”*

Sobre este punto, el CPLT reclama la existencia de una incongruencia entre lo sostenido por el SSMC en el procedimiento administrativo y, ahora, en esta sede judicial, aserto que resulta formalmente correcto si se contrasta el libelo de reclamación de ilegalidad con aquel en que formuló sus descargos ante el Consejo. Sostiene la reclamada por tanto, que al adoptar su Decisión de Amparo no pudo pronunciarse sobre la causal de reserva del artículo 21 N°2 antes mencionada, ya que esta no fue alegada por el órgano recurrido.

Sin embargo, de la sola lectura de la Decisión impugnada aparece que en ella el CPLT se hace cargo y se pronuncia explícitamente sobre el carácter público de la información solicitada, declarando que, atendida la calidad de funcionarios públicos de las personas concernidas, la entrega de aquella no afecta sus derechos “particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter



comercial o económico.” Dice concretamente la Decisión en este punto:

“11) Que, en tercer lugar, respecto de la información referida a las licencias médicas, cabe señalar que este Consejo ha razonado que atendido el tipo de función que desempeñan los servidores públicos, éstos están sujetos a un nivel de escrutinio de una entidad mayor, que supone un control social más intenso respecto de sus antecedentes profesionales. Luego, y en base a la referida premisa ha ordenado la entrega de instrumentos de medición de desempeño, registros de asistencia, currículum vitae, contratos, liquidaciones de sueldo, y otros similares. Sobre este punto, y a mayor abundamiento, cabe recordar que la función pública, según lo establecido en el artículo 8 de la Constitución Política de la Republica y en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, debe ejercerse con probidad y transparencia, favoreciendo el interés general por sobre los intereses particulares, lo que conlleva el cumplimiento de una obligación, elevada a rango constitucional, de transparentar las actuaciones de los funcionarios de los órganos de la Administración del Estado ante la ciudadanía, por el solo hecho de ser empleados públicos al servicio de la misma.”

Más claro aún es el voto de minoría, al disentir precisamente del criterio anterior:

“1) Que, a diferencia del voto mayoritario, estima que tratándose de la información referida a las licencias médicas, sin distinguir entre funcionarios públicos y privados, se configura la causal de reserva contemplada en el artículo 21, N° 2, de la Ley de Transparencia, por afectación al derecho a la protección de los



datos personales y la vida privada, toda vez que, el hecho de hacer uso de licencias médicas es tradicionalmente un indicio de un estado de salud, por lo que está contemplado en la categoría, general y abierta, de datos personales sensibles, específicamente, dentro de: ‘los estados de salud físicos o psíquicos’ (artículo 2, letra g, Ley N° 19.628). Por lo anterior, no procede la entrega de dicha información de manera personalizada, ya que, si bien es importante en materia de datos estadísticos saber antecedentes como el número de licencias médicas otorgadas en un determinado periodo, el conocimiento de dicha información respecto de una persona específica no puede ser considerada estadística.”

Por lo anterior, y siendo el propio CPLT quien se pronuncia en su Decisión de Amparo sobre los presupuestos de la causal de reserva contemplada en el artículo 21 N°2 de LT, al reclamar ahora de dicha decisión de mayoría el SSMC no ha podido incurrir en la incongruencia que aquel denuncia, pues, como se acaba de señalar, la ilegalidad en este punto se habría materializado precisamente en dicha Decisión, generándose a partir de ahí el derecho a impugnarla por este capítulo.

OCTAVO: Que como se dijo en el fundamento Segundo anterior, la información ordenada entregar por parte del SSMC consiste en Decretos y Resoluciones sometidas a control legal de registro en el Sistema SIAPER de la Contraloría General de la República, “correspondiente al otorgamiento de licencias, desde enero de 2019 a diciembre de 2020, relativos a la vida funcionaria de la dotación de la Dirección de Servicio de Salud Metropolitano Central”.



La información requerida, por tanto, se relaciona directamente con las licencias médicas presentadas por los funcionarios del Servicio reclamante en un periodo determinado, cursadas por este mediante los Decretos y Resoluciones antes mencionadas, antecedentes que, por su propia naturaleza, pertenecen a la esfera de la vida privada de aquellos funcionarios que las hicieron valer, circunscritas en cuanto tales licencias al ámbito reservado y personalísimo de la salud de cada uno de ellos.

En este sentido, los artículos 5 y 8 de la Carta Fundamental reconocen el secreto o reserva de la información cuya publicidad afectare los derechos de las personas y, entre ellos, el derecho constitucional a la honra y la vida privada, limitando así el ejercicio de la soberanía de cara al respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Por su parte, el artículo 2 letra g) de la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada, define como “datos sensibles”, entre otros, aquellos datos personales que se refieren a *“los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual de las personas”*, agregando luego, en su artículo 10, que *“No pueden ser objeto de tratamiento los datos sensibles, salvo cuando la ley lo autorice, exista consentimiento del titular o sean datos necesarios para la determinación u otorgamiento de beneficios de salud que correspondan a sus titulares.”*

En el mismo orden de ideas, y por el mismo motivo indicado, el artículo 20 de la LT establece que *“Cuando la solicitud de acceso se refiera a documentos o antecedentes que contengan información que pueda afectar los derechos de*



terceros, la autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, (...) deberá comunicar mediante carta certificada, a la o las personas a que se refiere o afecta la información correspondiente, la facultad que les asiste para oponerse a la entrega de los documentos solicitados, adjuntando copia del requerimiento respectivo". Del mismo modo, el artículo 25 de la misma ley establece el deber del CPLT de notificar la reclamación presentada ante él no solo al órgano de la Administración del Estado correspondiente, sino también -en lo que aquí interesa- *"al tercero involucrado, si lo hubiere, mediante carta certificada"*, de manera que éste, al igual que aquella, pueda *"presentar descargos u observaciones al reclamo dentro del plazo de diez días hábiles, adjuntando los antecedentes y los medios de prueba de que dispusieren."* Y por último, el artículo 30 de la precitada ley prescribe que, en sede judicial de reclamación, la Corte de Apelaciones dispondrá que el reclamo de ilegalidad sea notificado por cédula al Consejo *"y al tercero interesado, en su caso, quienes dispondrán del plazo de diez días para presentar sus descargos u observaciones."*

Las disposiciones constitucionales y legales citadas, en suma, configuran un estatuto tutelar de la vida privada de las personas que, en el caso *sub judice*, se objetiva en el deber se reserva contemplado en los artículos 10 de la Ley N° 19.628 y 21 N°2 de la LT, y en el derecho de los terceros ya mencionados a ser oídos en el procedimiento administrativo de amparo y en la sede judicial de reclamo de ilegalidad de que se trate. Por ello, al ordenarse en este caso la entrega de la información sobre las licencias médicas de los funcionarios del SSMC, cursadas por este



mediante los Decretos y Resoluciones pertinentes, el CPLT vulnera no solo el carácter reservado de dicha información, relacionada como se dijo con la salud física y/o psíquica de dichas personas, sino también el derecho de éstas a ser oídas y, eventualmente, de oponerse a la entrega de la información privada que les concierne.

Adicionalmente, estima esta Corte que la sola circunstancia de que la Decisión de Amparo cuestionada ordene suprimir y tarjar los datos personales de quienes presentaron licencias médicas, amén del riesgo de error que involucra para dichos terceros la correcta implementación de dicha medida, no tiene por virtud transformar en pública información que, por expresa disposición legal, es por esencia privada desde que se refiere a la situación de salud de cada funcionario en particular.

NOVENO: Que por lo expresado en las motivaciones precedentes, al disponer el Consejo para la Transparencia, en este caso en concreto, que el Servicio de Salud Metropolitano Central entregue información relacionada con datos sensibles sobre licencias médicas de los funcionarios de dicho Servicio, derivadas necesariamente de la particular situación de salud de cada uno de ellos, ha infringido el deber de reserva contemplado en la ley para dichos casos, afectando con ello el derecho a la vida privada e intimidad de dichos funcionarios.

Por estas consideraciones y atendido además lo dispuesto por los artículo 28, 29 y 30 de la Ley N°20.285, **se acoge** la reclamación de ilegalidad planteada por el **SERVICIO DE SALUD METROPOLITANO CENTRAL** en contra del **CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA**, respecto de la



Decisión de Amparo Rol C732-22, adoptada en Sesión N° 1136 del Consejo Directivo, celebrada el 03 de mayo de 2022, la que se deja sin efecto, rechazándose en consecuencia la solicitud de amparo en que incide, sin costas.

Regístrese, notifíquese y archívese, en su oportunidad.

Redactada por el abogado integrante Eduardo Jequier Lehuedé.

N°Contencioso Administrativo-240-2022.



Pronunciada por la Tercera Sala, integrada por las Ministras señora Dobra Lusic Nadal, señora Isabel Margarita Zúñiga Alvayay y el Abogado Integrante señor Eduardo Jequier Lehuedé.

No firma el abogado señor Eduardo Jequier Lehuedé, por encontrarse ausente, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y del acuerdo.

Autoriza el (la) ministro de fe de esta Itma. Corte de Apelaciones de Santiago.

En Santiago, tres de noviembre de dos mil veintidós, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por Ministra Dobra Lusic N. y Ministra Suplente Isabel Margarita Zuñiga A. Santiago, tres de noviembre de dos mil veintidós.

En Santiago, a tres de noviembre de dos mil veintidós, 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 11 de Septiembre de 2022, 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>.