

CORTE SUPREMA

Caratulado:

**CORPORACIÓN CULTURAL LAS
CONDES/CONSEJO PARA LA
TRANSPARENCIA (9335-21)**

Rol:

138334-2022

Fecha de sentencia:	25-08-2023
Sala:	TERCERA, CONSTITUCIONAL
Materias:	Derecho de Acceso a la Información Pública
Recurso:	(CIVIL) QUEJA
Resultado recurso:	ACOGIDO RECURSO DE QUEJA
Corte de origen:	C.A. de Santiago
Ministro Redactor:	Sergio Muñoz Gajardo
Rol Corte Apelaciones:	289-2022
Descriptor:	Consejo para la transparencia, Reclamo de ilegalidad, Corporación Municipal, Corporación de derecho privado, Registro de personas jurídicas, Ilustre Municipalidad de Las Condes, Derecho de Acceso a la Información Pública, Requerimiento de acceso a la información pública, Transparencia activa, Amparo del derecho de acceso a la información pública, Cumplimiento de la función pública

Cita
bibliográfica:

**CORPORACIÓN CULTURAL LAS
CONDES/CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA**
(9335-21): 25-08-2023 ((CIVIL) QUEJA), Rol N°
138334-2022. En Buscador Jurisprudencial de la
Corte Suprema
(<https://juris.pjud.cl/busqueda/u?c65p1>). Fecha de
consulta: 14-09-2023



Utilice una aplicación QR
desde su teléfono para
escanear este código y
consultar la sentencia desde el
sistema.

[Ir a Sentencia](#)

20

Santiago, veinticinco de agosto de dos mil veintitrés.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que, en estos autos Rol N° 138.334-2022, compareció el abogado David Ibaceta Medina, en representación del Consejo para la Transparencia (en adelante CPLT), quien dedujo recurso de queja en contra de los jueces de la Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago Ministras señoras Dobra Lusic Nadal e Isabel Zúñiga Alvaayay (s) y el Abogado Integrante señor Eduardo Jequier Lehuede por haber dictado con falta y abuso grave la sentencia que acogió el reclamo de ilegalidad presentado por la Corporación Cultural de Las Condes, en contra de la decisión de amparo Rol C-1519-22 dictada por el quejoso, mediante la cual acogió la solicitud interpuesta por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y, en su lugar, los jueces recurridos la rechazaron porque consideraron que no le era aplicable a la reclamante la Ley de Acceso a la información Pública.

Segundo: Que para el adecuado entendimiento de las materias planteadas, se debe tener presente los siguientes antecedentes:

a.- Jorge Condeza Neuber solicitó a la Municipalidad de Las Condes la siguiente información:

“1.- Balance de comprobación y saldos de cada repartición municipal o corporación municipal al 31 de diciembre del 2021. Cada una por separado.

2.- Cálculo de caja inicial del presupuesto 2022 de cada repartición municipal, es decir gestión municipal, educación, salud, corporaciones municipales y cualquier otra repartición existente”.

b.- La Municipalidad de Las Condes, derivó el requerimiento a la Corporación Cultural de dicha comuna.

c.- La Corporación Cultural de Las Condes, respondió que no le era aplicable la Ley de Acceso a la Información Pública por tratarse de una corporación de derecho privado y teniendo presente lo resuelto

por el CPLT en su decisión de amparo Rol C6506-19.

d.- Ante esa negativa, el requirente dedujo amparo a su derecho de acceso a la información.

e.- Al evacuar el traslado, la Corporación Cultural de Las Condes, mantuvo su postura en cuanto a que la Ley N° 20.285 ni el Dictamen de la Contraloría General de la República N° 160316 le resultan aplicables, teniendo en especial consideración su carácter de persona jurídica de derecho privado, creada en razón del Decreto Supremo N° 110 que Aprueba Reglamento Sobre Concesión de Personalidad Jurídica a Corporaciones y Fundaciones que indica.

f.- EL CPLT acogió el amparo por denegación de acceso a la información y al respecto razonó que, efectuando una revisión de sus decisiones anteriores, en relación a la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública a entidades como la que motiva el asunto controvertido, había decidido modificar su postura, entendiendo ahora que, dichas corporaciones debían ser comprendidas en el inciso 1° del artículo 2 de la citada ley, en la medida que cumplan con los siguientes tres requisitos copulativos: a) Concurrencia mayoritaria o exclusiva de órganos públicos en su creación (decisión pública de creación); b) Integración de sus órganos de decisión, administración y control por autoridades o funcionarios públicos o personas nombradas por éstos; y, c) Realización de funciones administrativas (función pública administrativa). Puesto que, la creación de las mismas, tiene un carácter instrumental, cuando los fines específicos que se pretenden conseguir o la necesaria participación de los ciudadanos en la gestión de una función pública hacen necesario o conveniente contar con formas de gestión y niveles de eficacia y flexibilidad que no resultan posibles de alcanzar dentro del marco de la Administración tradicional.

Añade que, se tuvo presente, además, lo declarado por la Contraloría General de la República, en su Dictamen N° 160.316 de 29 de noviembre de 2021, que determinó que a las Corporaciones Municipales creadas al amparo del artículo 12 del DFL N° 1-3.063 de 1980 del entonces Ministerio del Interior así como las erigidas según el artículo 129 de la Ley N° 18.695 le eran aplicables, entre otras normas, la Ley de Acceso a la Información Pública:

“En tal contexto, teniendo en vista la creciente necesidad de intensificar el control social sobre el uso de recursos públicos que perciben este tipo de entidades y que como tales se encuentran destinados a

una finalidad concreta, este Consejo, en lo sucesivo, aplicará como criterio para determinar la aplicación de la Ley de Transparencia a una entidad con forma organizativa privada, la concurrencia copulativa de los siguientes elementos: a) Naturaleza administrativa de las funciones desempeñadas o mediante la cual satisfacen determinadas necesidades de la ciudadanía (función pública administrativa); b) Para dicho propósito, perciban financiamiento de origen fiscal, aportes o subvenciones estatales”.

Concluye que la Corporación Cultural de Las Condes cumple los citados requisitos, desde que desarrollan funciones para satisfacer necesidades de la ciudadanía relacionadas con toda clase de actividades artísticas en el país, y especialmente en las comunas de Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea, sin perjuicio de otros centros artísticos en que tenga injerencia directa o indirecta la Municipalidad de Las Condes y que perciben financiamiento de origen fiscal, aportes o subvenciones Estatales, todo lo cual le hace aplicable la Ley de Acceso a la información.

g.- La Corporación Cultural de Las Condes, dedujo reclamo de ilegalidad en contra de esa decisión de amparo ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Tercero: Que los jueces recurridos lo acogieron en los términos antes reseñados y explicitaron lo siguiente:

[...] “Reiteradamente a través del tiempo, durante más de 10 años, el Consejo para la Transparencia ha resuelto que a las Corporaciones Municipales no les son aplicables las normas de la Ley N° 20.285 [...] Resulta particularmente importante tener en consideración que las decisiones anteriores comprenden incluso un largo período posterior al dictamen E160.316 de noviembre de 2021 de la Contraloría General de la República.

Para concluir que [...] “comparte el criterio sustentado por la recurrente de no serle aplicable las disposiciones de la Ley de Transparencia, toda vez que en su caso no se trata de una corporación municipal en los términos allí señalados, pues no tiene su génesis en el artículo 12 del D.F.L. N° 1-3-3.063, de 1980, y tampoco en el artículo 129 de la Ley N° 19.695, sino que fue creada conforme a las disposiciones del Decreto N° 110, de 1979, que aprobó el reglamento sobre concesión de personalidad jurídica a las corporaciones y fundaciones que indica, y en razón de ello se concedió personalidad

jurídica a la corporación recurrente por medio del Decreto N° 311 de 1982, del Ministerio de Justicia.”

Cuarto: Que, el recurso de queja, ha sido regulado en el Título XVI, párrafo primero, del Código Orgánico de Tribunales, sobre jurisdicción y facultades disciplinarias, cuyo artículo 545 lo hace procedente sólo cuando en la resolución que lo motiva se haya incurrido en faltas o abusos graves, constituidos por errores u omisiones manifiestos e igualmente graves.

Quinto: Que, para resolver el asunto sometido a discusión, esto es, si a la Corporación Cultural de Las Condes le es aplicable la Ley de Acceso a la Información, resulta necesario determinar la naturaleza de dicha entidad a la luz del ordenamiento jurídico en su conjunto, debiendo tener en especial consideración, la evolución normativa, jurisprudencial y doctrinaria que éstas han tenido de acuerdo a las necesidades y el avance de la sociedad civil.

Ahora bien, para responder la hipótesis planteada, es importante destacar que conforme lo dispone el artículo 1 inciso 2° de la Ley Orgánica de Municipalidades, éstas “son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas” y dentro de sus finalidades, en lo pertinente, se encuentra, justamente, el asegurar la participación de la comunidad en el progreso cultural de sus habitantes, “por lo que pueden desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la educación y la cultura” (artículo 4 de la citada Ley).

Dicha prerrogativa, se ratificó en el artículo 118 de la Carta Fundamental, prescribiendo que las Municipalidades: “podrán constituir o integrar corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento de obras de desarrollo comunal y productivo. La participación municipal en ellas se regirá por la citada ley orgánica constitucional”.

Sexto: Que de la lectura del ordenamiento jurídico, se colige que las corporaciones municipales culturales se constituirán y regirán por las normas del título XXXIII del Libro I del Código Civil; las especiales contenidas en la Ley Orgánica de Municipalidades; la Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública; el Decreto Supremo N° 110 del Ministerio de Justicia de 1979 que Aprueba Reglamento sobre Concesión de Personalidad Jurídica a Corporaciones y

Fundaciones que indica; el Decreto Supremo N°84 del Ministerio de Justicia de 2013 que Aprueba Reglamento del Registro Nacional de Personas Jurídicas sin fines de lucro y el Manual de Corporaciones y Fundaciones Municipales Culturales.

Mediante la Ley Orgánica de Municipalidades, se precisó que las entidades edilicias podrían constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas exclusivamente a la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento de obras de desarrollo comunal y productivo (artículo 129), las que podrán formarse con una o más personas jurídicas de derecho privado o con otras entidades del sector público (artículo 130).

Derivado de lo anterior, el artículo 5 de la citada Ley, le confiere a éstas la atribución de:

g) “Otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones.

Estas subvenciones y aportes no podrán exceder, en conjunto, al siete por ciento del presupuesto municipal. Este límite no incluye a las subvenciones y aportes que las municipalidades destinen a las actividades de educación, de salud o de atención de menores que les hayan sido traspasadas en virtud de lo establecido en el Decreto con Fuerza de Ley N°1-3.063, de Interior, de 1980, cualesquiera sea su forma de administración, ni las destinadas a los Cuerpos de Bomberos. Asimismo, este límite no incluye a las subvenciones o aportes que las Municipalidades de Santiago, Vitacura, Providencia y Las Condes efectúen a la "Corporación Cultural de la I. Municipalidad de Santiago", para el financiamiento de actividades de carácter cultural que beneficien a los habitantes de dichas comunas”.

La Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, modificó el procedimiento de constitución de las corporaciones y fundaciones de derecho privado, con el fin de agilizar dicho trámite y hacer más asequible y efectiva la participación ciudadana a través de estos grupos intermedios. Entre estos cambios, se destaca que la obtención de su personalidad jurídica se realiza ante la Secretaría Municipal, dejando atrás la autorización del Presidente de la República; también se cambió el contenido que deberán tener los estatutos de las personas jurídicas que se regulan bajo dicha normativa; la composición del directorio como responsables de la dirección y administración de estas; y se estableció la obligatoriedad de llevar la contabilidad de acuerdo a los

principios de contabilidad de aceptación general, entre otros aspectos.

Por otro lado, el Decreto Supremo N° 84, que contiene el Reglamento del Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, describe aspectos relevantes en cuanto a la constitución, modificación, disolución y extinción de dichas entidades que vino a derogar tácitamente, en solo dichos aspectos y, junto con la Ley N° 20.500, el Decreto Supremo N° 110 de 1979 del Ministerio de Justicia.

La normativa citada, permite concluir que las Corporaciones Culturales se encuentra sujetas a la fiscalización y control del Ministerio de Justicia (artículo 557 del Código Civil), Municipalidad (artículo 133 Ley Orgánica de Municipalidades) y Contraloría General de la República (artículo 136 de la referida Ley).

Séptimo: Que, por su parte, el Manual de Corporaciones y Fundaciones Culturales Municipales del Consejo Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, precisa que la constitución de estas personas jurídicas tiene por fin la promoción y el desarrollo de la cultura en la comunidad local.

En ese contexto, el estatuto de la Corporación Cultural de Las Condes da cuenta en su artículo 2, que su objeto es: “realizar toda clase de actividades artísticas en el país, y especialmente en las comunas de Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea, sin perjuicio de otros centros artísticos en que tenga injerencia directa o indirecta la Municipalidad de Las Condes; organizar, realizar, auspiciar, colaborar y participar en toda clase de espectáculos y actos culturales, estimular la producción artística y en forma especial destacar a los artistas nacionales; prestar colaboración a las instituciones culturales del país y a las Municipalidades, en especial a la de Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea, para el fomento y desarrollo de las actividades culturales; planificar la acción cultural y buscar los medios para que ello se realice; formar un fondo destinado a los fines indicados; propiciar y colaborar en la formación de otras corporaciones que persigan iguales finalidades, promover y asesorar programas de desarrollo cultural; promover y apoyar programas de investigación científica; participar y colaborar con establecimientos educacionales a través de cursos u otros medios”.

Dicho instrumento, agrega que la dirección y administración de esta Corporación recae en su Directorio, cuya presidenta es la Alcaldesa de la Municipalidad de Las Condes, doña Daniela Peñaloza Ramos. Dentro de sus atribuciones y deberes se encuentra la de rendir cuenta por escrito a la Asamblea General ordinaria correspondiente de la inversión de los fondos y de la marcha de la corporación durante el período en que ejerza sus funciones» (artículo 14 Decreto Supremo N° 110 de

1979 del Ministerio de Justicia).

De acuerdo al artículo décimo séptimo de sus Estatutos, el patrimonio de la Corporación Cultural de las Condes se forma con las cuotas voluntarias de los socios; las subvenciones que reciba del Estado, de las Municipalidades, de otros organismos y de personas jurídicas o naturales. Dejándose constancia en los autos administrativos, que desde 2017 a marzo de 2022 la Municipalidad de Las Condes ha entregado subvenciones en dinero a la aludida Corporación, por un total de \$30.473.150.000, identificando como “objetivo del aporte”, en la mayoría de los caso, “gastos operacionales, remuneraciones, indemnizaciones, incluyendo indemnizaciones contractuales, equipamiento, desarrollo de programas, adquisiciones, actividades de extensión, producción/desarrollo de eventos y/o actividades culturales en general”.

Octavo: Que, asentado la normativa y los supuestos fácticos que configuran el origen, constitución y fines de la Corporación Cultural de Las Condes, permite concluir que aquella tiene por objeto promover y ejecutar un fin de servicio público, cual es, el acceso de la comunidad a la cultura, entendiendo esta última como un medio y un fin, que permite a la sociedad conocer, comprender o disfrutar de diversos fenómenos generando en las personas, entre otros, valores tales como el de identificarse con un grupo social, generar sentido de pertenencia, ser parte de distintas realidades, etc.

Ratifica lo expuesto, el hecho que dicha Corporación se define a sí misma como “una institución que entrega a la comunidad una propuesta cultural completa, que interrelaciona las distintas áreas, sirviendo de intermediaria entre los diferentes actores culturales y estableciendo redes entre las variadas expresiones”, siendo sus objetivos generales “rescatar y difundir los valores patrimoniales y contemporáneos en todas las formas de arte, tanto nacional como internacional; satisfacer las necesidades estéticas y culturales de la población, en especial de los habitantes de la comuna, a través de programas de extensión; fomentar e incentivar la creación artística e intelectual, en especial en aquellos talentos jóvenes que necesitan un espacio de integración con el mundo del arte y la cultura, y abrir un espacio de encuentro, participación y diálogo para el debate de la cultura e interpretación de la sociedad”.

Noveno: Que, por tanto, así planteada esta organización permite encuadrarla, sin lugar a dudas, en el inciso 1° del artículo 2 de la Ley de Acceso a la Información Pública, no en la forma extensa que

propone el CPLT, sino que, en concreto, dentro de la expresión: “y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa”, en la medida que, como se dijo, su estructura y fines van dirigidos a ejecutar una función de servicio público respecto de la cual la Municipalidad está obligada a cumplir, pero que la misma ley, le permite hacerlo indirectamente y/o conjuntamente con los privados, como una manera de afianzar, la idea de participación ciudadana.

En otras palabras, se trata de un órgano particular, creado para el cumplimiento de la gestión administrativa del acceso a la cultura de la comunidad de Las Condes y que se proyecta al país en ese mismo sentido, función que le fue encomendada según la normativa que se analizó precedentemente y, especialmente, porque forma parte de los objetivos y fines del ente edilicio que no es otro que, el de satisfacer una necesidad pública.

Décimo: Que, en ese contexto, es necesario precisar, además, que la interpretación lógica y armónica que debe darse del párrafo legal que se viene analizando, no puede ser otro que el expuesto, porque cuando la ley refiere a “creados para el cumplimiento de la función administrativa”, esa creación no es directa por ley, puesto que si así fuese, lo habría dicho y no se tendría dudas al respecto. Por tanto, con el fin de dar sentido a lo ordenado por el legislador, es que, debemos entender que esa generación que refiere la ley, se traduce en que se crea un órgano por otra vía, como ocurre en este caso, en que se autoriza a la Municipalidad a constituir corporaciones para cumplir sus fines, en la medida que la administración pública, no es suficiente para satisfacer las necesidades de la comunidad y, como una manera también, de permitir e integrar la participación ciudadanía en el desarrollo cultural de la sociedad, cuyos proyectos se financian de igual forma a través de fondos públicos, lo cual refuerza la idea que su actividad pueda ser fiscalizada por esta vía por la ciudadanía.

Undécimo: Que, por consiguiente, la información solicitada, así estructurada es pública y debe ser entregada por la Corporación Cultural de Las Condes, puesto que, en esas condiciones y respecto de este caso particular, le será aplicable la Ley N° 20.285 previo resguardo de los datos personales y sensibles pertinentes, de lo cual fluye que lo decidido por los sentenciadores recurridos no se ajusta a lo hasta ahora razonado, circunstancia que torna en ilegal la resolución en examen, motivando que ello sea enmendado a través de la presente sentencia.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 545 del Código Orgánico de Tribunales, se acoge el recurso de queja deducido por don David Ibaceta Medina en representación del Consejo para la Transparencia y, en consecuencia, se deja sin efecto la sentencia de fecha veintisiete de octubre de dos mil veintidós, dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago, en los autos Rol Contencioso Administrativo 289-2022, que acogió el reclamo de ilegalidad entablado por don Francisco Javier Court Silva en representación de la Corporación Cultural de Las Condes y, en su lugar, se dispone que se rechaza la señalada acción.

No se ordena la remisión de los antecedentes al Pleno de este Tribunal, por tratarse de un asunto en que la inobservancia constatada no puede ser estimada como una falta o abuso que amerite disponer tal medida.

Regístrese, agréguese copia en la carpeta digital de esta resolución a la causa seguida ante la Corte de Apelaciones de Corte Apelaciones Santiago bajo el Rol N° 289-2022, y hecho, archívese.

Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz.

Rol N° 138.334-2022.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A., Sr. Juan Muñoz P. (s) y por la Abogada Integrante Sra. María Angélica Benavides C. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, los Ministros Sr. Matus por estar con permiso y Sr. Muñoz Pardo por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma.