

OFICIO N° 122-2021

**INFORME DE PROYECTO DE LEY N° 20-
2021**

Antecedente: Boletín 10315-18

Santiago, treinta de junio de 2021.

El Secretario de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, senador señor Juan Pablo Durán González, mediante Oficio N° 022-GB, de 15 de junio de 2021, comunicó el proyecto que “Modifica la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública”, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el veintinueve de junio del año en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach, e integrada por los ministros señores Muñoz G. y Brito, señoras Maggi y Egnem, señores Fuentes y Blanco, señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama, Dahm y Prado, señora Vivanco, señor Silva C, señora Repetto, señor Llanos, señora Ravanales, señor Carroza y señora Letelier, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación

**AL SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO,
DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN DEL SENADO.
SR. JUAN PABLO DURÁN GONZÁLEZ
VALPARAÍSO**



“Santiago, treinta de junio de dos mil veintiuno.

Vistos:

PRIMERO. El Secretario de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, señor Juan Pablo Durán González, mediante Oficio N° 022-GB, de 15 de junio de 2021, comunicó el proyecto que “Modifica la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública”, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

La iniciativa legal, ingresada bajo el Boletín N° 12.100-07, tiene su origen en un mensaje presidencial presentado en la Cámara de Diputadas y Diputados el 12 de septiembre de 2018, se encuentra en segundo trámite constitucional ante la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, y cuenta con urgencia suma en su tramitación.

Se hace presente que el proyecto fue informado previamente por la Corte Suprema en dos ocasiones, mediante Oficios N° 134-2018 y N° 18-2020, de 16 de octubre de 2018 y de 14 de enero de 2020, respectivamente, cuyo contenido será reseñado en un acápite especial; y que el oficio remitido no especifica las disposiciones consultadas, por lo tanto, el informe versará sobre las modificaciones que inciden en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, sin perjuicio que se otorgará el contexto normativo necesario para su análisis.

SEGUNDO: MOTIVACIÓN Y CONTENIDO DEL PROYECTO. La propuesta tiene dentro de sus objetivos modificar la institucionalidad en materia de transparencia activa y pasiva, actualizando y profundizando el esquema regulatorio de la Ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública.

En esta línea, en la moción se expresa que *“En correlato con lo expuesto de forma precedente, el presente proyecto de ley propone modificar 7 cuerpos legales distintos, en orden a fortalecer y aumentar los estándares de transparencia en el ejercicio de la función pública. (...) Respecto de ello, se propone aumentar los sujetos obligados por la de Transparencia, para lo cual se crean direcciones de transparencia en los órganos autónomos constitucionales, con el objeto de velar por el cumplimiento del mencionado*



principio, como también del derecho de acceso a la información pública. Dado lo anterior, a continuación de describirán los principales contenidos de esta iniciativa legal”.

Entonces, se pueden observar nueve ejes, a saber: (a) Extensión del ámbito de aplicación de la Ley N° 20.285 a otros sujetos; (b) Nuevas obligaciones de transparencia activa; (c) Introducción de nuevas obligaciones de transparencia fiscal; (d) Mejora de mecanismos y procedimientos del derecho a acceso a la información pública; (e) Modernización del Consejo para la Transparencia; (f) Robustecimiento de las infracciones y sanciones; (g) Creación de la Comisión de Transparencia del Estado; (h) Creación de un sitio electrónico denominado Portal de Transparencia del Estado; (i) Fortalecimiento institucional del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

En el caso de las mejoras al mecanismo y procedimiento del derecho a acceso a la información pública, el mensaje proponía modificaciones en lo concerniente a: la derivación de la solicitud de acceso a la información; la entrega de la copia de los actos por parte del órgano obligado; el derecho de oposición de terceros; los actos o documentos secretos; y al reclamo o amparo ante el Consejo para la Transparencia.

Ahora bien, luego de la aprobación del proyecto por la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, el proyecto original cambió en los siguientes aspectos: (a) Modificó radicalmente el modelo orgánico previamente presentado, eliminando la creación de nuevas Direcciones de Transparencia y, en su lugar, propone un sistema en que el Consejo para la Transparencia ejerce facultades en materia de transparencia activa y pasiva sobre los denominados órganos de la Administración del Estado, además, se mantiene la posibilidad de recurrir a las Cortes de Apelaciones en contra de sus resoluciones; (b) Coherente con la supresión de las Direcciones de Transparencia, suprime la regulación del principio de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública respecto de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, y modifica el actual artículo octavo de la Ley N° 20.285, que establece las reglas vigentes en materia de transparencia y acceso a la información pública para los tribunales que forman parte del Poder



Judicial, los demás especiales y “los órganos que ejercen jurisdicción”; (c) Sustituyó la “Comisión de Transparencia del Estado”, propuesta en la versión anterior, por una “Comisión de Coordinación de la Ley de Transparencia en el ejercicio de la función pública”, que será permanente y consultiva, y que procurará el fortalecimiento y buen funcionamiento del sistema de transparencia; (d) Modificó el modelo de atribución de responsabilidad por el incumplimiento de la ley, sancionando al responsable del órgano requerido o al infractor, antes que a la autoridad, jefatura o jefe superior del servicio de la administración del Estado, morigerando su severidad; y (e) Mantiene el plazo actual para que el Consejo resuelva las presentaciones de amparo o reclamos que se le realicen (5 días hábiles), pero, incorpora una nueva regla que permite su ampliación, por única vez, hasta por 10 días hábiles adicionales, inferior a los 30 días de la propuesta anterior.

Por último, en la consulta efectuada por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, se pone en conocimiento de esta Corte las diversas indicaciones efectuadas; y, en lo que respecta al Poder Judicial, se puede observar: (a) Se incorpora el artículo 30 bis, que dispone un reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones en caso que haya vencido el plazo legal para la entrega de la información requerida, o haya sido denegada la solicitud por alguna de las causales legales; (b) Se suprime el recurso de unificación de jurisprudencia; (c) Se propone un nuevo inciso final al artículo octavo, que prescribe la obligación de los tribunales de disponer que las sentencias y demás resoluciones públicas, sean clasificadas y puestas a disposición del público general en un solo portal o base de datos jurisprudencial, y se elimina de dicho artículo la referencia que se aplique respecto de los tribunales que integran el Poder Judicial los artículo 30 ter, 30 quáter y 30 quinquies (recurso de unificación de jurisprudencia) y el artículo 30 bis (reclamo de ilegalidad ante la Corte Suprema por no entrega de información).

TERCERO. INFORMES PREVIOS DE LA CORTE SUPREMA. Como se señaló, el proyecto fue informado en dos ocasiones, mediante los Oficios N° 134-2018 y 18-2020, de 16 de octubre de 2018 y de 14 de enero de 2020.



1.- Oficio N° 134-2018 de 16 de octubre de 2018: Se observó que existía falta de claridad en relación al régimen aplicable sobre determinadas materias relativas a los nuevos sujetos obligados, especialmente, en atención a la clasificación de cuatro clases de sujetos que se proponía y las posibles lagunas generadas en relación a los organismos públicos que no formaban parte de la “Administración del Estado”.

Por otro lado, se reparó en el aumento a más del doble de los plazos de las autoridades para dar la información a los terceros requirentes; se señaló que la introducción de una nueva causal de rechazo al requerimiento de transparencia en el caso de que “fuere ofensiva, manifiestamente improcedente, incluyera acusaciones de cualquier tipo o juicios de valor respecto de las actuaciones de los órganos de la Administración del Estado”, contenía vaguedad descriptiva y, por lo tanto, tenía potencial para dar lugar a abusos; y se expresó que en lo relacionado al modelo de atribución de responsabilidad para el Poder Judicial, por el incumplimiento de entregar la información de modo oportuno, o por denegarla infundadamente, sería posible “que al Presidente de la Corte Suprema se le atribuya responsabilidad sin que haya tenido participación en los hechos que la sustenta, e incluso, a pesar de su voluntad expresa en contrario”, en casos en que la Corporación Administrativa del Poder Judicial es la encargada de denegar la información o no entregarla de forma oportuna.

En cuanto a la forma en que se construía el régimen orgánico de transparencia, se expresó que el sistema de remoción de la dirección de transparencia en cada uno de los nuevos organismos obligados, no era óptima por el potencial de generar una enorme e inadecuada disparidad de criterios; y se señaló que establecer direcciones de transparencia en cada uno de los nuevos sujetos que quedan sometidos a la iniciativa, podría generar una multiplicidad de criterios al resolver los requerimientos que se formulen.

Finalmente, en lo concerniente a aspectos del procedimiento de reclamo, se observó la inexistencia de un medio recursivo que permitiera impugnar las decisiones de las Cortes de Apelaciones.



2.- Oficio N° 18-2020 de 14 de enero de 2020: Se informó respecto del reclamo de ilegalidad del artículo 30 bis, expresándose que su origen parece haber estado en un debate sostenido durante la tramitación del proyecto, respecto de si el Consejo para la Transparencia podía o no tener el control de la transparencia pasiva sobre los órganos constitucionalmente autónomos, optándose porque el control lo realizaran sólo las Cortes, quienes podían solicitar un informe a dicho consejo relacionado con la materia sobre la que versara el reclamo. En cuanto al plazo del procedimiento, de 15 de días, se señaló que se cuenta desde la notificación de la denegación de acceso a la información o desde que venció el plazo para su entrega, puesto que no hay instancia administrativa previa.

En cuanto al recurso de unificación de jurisprudencia, que no se aprobó en la versión actual, se afirmó que se consideraba positivo el establecimiento de una vía de impugnación, sin embargo, se reparó en que sólo permitía revisar materias de derecho objeto del procedimiento, respecto de las que existían distintas interpretaciones sostenidas en uno o más fallos firmes emanados de tribunales superiores de justicia. Por otro lado, se observó que la propuesta permitía que la Corte suspendiera los efectos de la resolución recurrida, pero sin entregar criterios relativos a la procedencia de tal facultad ni a la forma de su ejercicio.

En el caso del artículo octavo, se expresó que en caso que la Corporación Administrativa del Poder Judicial incurra en incumplimiento se podía reclamar ante el Consejo para la Transparencia, sin embargo, hacía aplicable para el reclamo el procedimiento regulado en los artículos 24 y siguientes del artículo primero, que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo octavo, no eran aplicables a los tribunales y la corporación.

Además, respecto del nuevo artículo noveno bis (regulación respecto del Tribunal Calificador de Elecciones), la Corte señaló que se aplica un régimen análogo al de los tribunales y de la corporación, y que actualmente dicha materia se encuentra ya regulada en el artículo noveno, que hace aplicable las normas generales de transparencia activa y el actual reclamo de ilegalidad que conoce la Corte de Apelaciones respectiva.



Finalmente, se sostuvo que se debía mantener la regulación actualmente vigente en materia de asuntos que se encuentran en tramitación, dado que los tribunales del Poder Judicial no pueden quedar sujetos a una entidad externa, en atención a ser una materia que queda comprendida en la labor jurisdiccional.

CUARTO. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA. Aspectos preliminares.

Como el oficio remitido no señala cuáles son las disposiciones consultadas, se realizarán observaciones a los preceptos informados y que han experimentado modificaciones respecto de la versión del proyecto previamente opinado, esto es, artículo 30 bis, sobre reclamación de ilegalidad judicial directa ante Cortes de Apelaciones; los suprimidos artículos 30 ter, 30 quáter y 30 quinquies, sobre recurso de unificación de jurisprudencia; y el artículo octavo, sobre deberes de transparencia de los tribunales. Adicionalmente, se estima de relevancia reiterar la opinión de la Corte en cuanto la necesidad de mantener la regulación actualmente vigente respecto de procesos en tramitación.

Por otro lado, cabe destacar que las disposiciones que se observarán a continuación que no fueron suprimidas, entrarán en vigencia un año después de su publicación en el Diario Oficial, de acuerdo a lo dispuesto en el nuevo artículo primero transitorio.

QUINTO. Reclamación de ilegalidad (artículo 30 bis del artículo primero de la Ley N° 20.285): Se busca restablecer el artículo 30 bis del artículo primero de la Ley N° 20.285 –informado por la Corte en el año 2020 y posteriormente suprimido por el Senado-, que regula un procedimiento de reclamación directa ante las Cortes de Apelaciones por la falta de entrega de la información requerida dentro del plazo legal o por denegación de la solicitud por alguna de las causales legales.

Dicho artículo otorga un plazo de 15 días contados desde la notificación de la denegación de acceso a la información o desde que haya vencido el plazo previsto para la entrega de la información, según corresponda, para reclamar ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante, la cual podrá pedir informe al Consejo para la Transparencia y señalar la necesidad de abrir un procedimiento disciplinario.



La redacción de la versión actual del artículo es idéntica a la anteriormente informada por la Corte. Con todo, a diferencia de la propuesta en su versión anterior, ahora no se estableció la existencia de un nuevo párrafo que contenga al artículo 30 bis.

En efecto, en la versión informada en el año 2020, seguido al artículo 30, se creaba un párrafo denominado “*De la reclamación en contra de las decisiones sobre acceso a la información de los órganos del Estado señalados en el inciso segundo del artículo 2° de esta ley*”, cuyo único artículo era el 30 bis, y que permitía determinar su ámbito de aplicación, v. gr., la decisiones susceptibles de ser reclamadas directamente ante la Corte de Apelaciones, aspecto no regulado expresamente en el artículo mencionado.

Pues bien, la nueva redacción se limita a reproducir el primitivo artículo 30 bis, pero sin incluir el párrafo aludido, perdiéndose el objetivo normativo que poseía, lo que genera que no resulte claro, a primera vista, su ámbito de aplicación, esto es, si la reclamación judicial es directa sólo en contra de los órganos del Estado indicados en el modificado inciso 2° del artículo 2° del artículo primero de la Ley N° 20.285, o si permite que respecto de otros órganos también proceda la reclamación en tales términos y que no sea necesario reclamar en forma previa ante el Consejo para la Transparencia.

La fórmula presentada por el artículo 30 bis, en caso de que se aplicara sólo respecto de los órganos señalados en el inciso 2° del artículo 2 del artículo primero, parece favorable, ya que a pesar de establecer el control de los actos de órganos del Estado, respeta su autonomía constitucional.

Por lo tanto, se repara en la falta de precisión en definir la aplicación del artículo 30 bis, y se sugiere que sea aplicable respecto de órganos señalados en el inciso 2° del artículo 2 del artículo primero.

SEXO. Supresión del recurso de unificación de jurisprudencia (artículos 30 ter, 30 quáter y 3 quinquies). Al respecto, en el primer informe mencionado se manifestó la necesidad de contar con una vía de impugnación de las resoluciones que resuelven los reclamos de ilegalidad de acceso a la información pública. En el segundo, se consideró favorable que se haya establecido una vía de impugnación, que consistía en el recurso extraordinario



de unificación de jurisprudencia, suprimido en la versión objeto del presente informe.

Sin embargo, como se indicó, se reparó que sólo permitía revisar materias de derecho objeto del procedimiento, respecto de las que existan distintas interpretaciones sostenidas en uno o más fallos firmes emanados de tribunales superiores de justicia. Asimismo, se observó que se permitía que la Corte suspendiera los efectos de la resolución recurrida, pero sin entregar criterios relativos a la procedencia de tal facultad ni a la forma de ejercerla.

Como la versión actual del proyecto no establece una vía de impugnación en contra de las resoluciones de las Cortes de Apelaciones, cabe reiterar la opinión ya mencionada, esto es, que la impugnación regular en la materia es el recurso de casación en la forma y en el fondo, que conoce y resuelve esta Corte Suprema.

SEPTIMO. Observaciones al artículo octavo de la Ley N° 20.285: La propuesta de modificación ha experimentado cuatro cambios respecto de la versión previamente informada por la Corte, a saber:

-Supresión a la referencia al recurso de unificación, esto es, a los artículos 30 ter, 30 quáter y 30 quinquies, que, a su vez, fueron suprimidos en el texto aprobado por el Senado sobre el cual recaen las indicaciones consultadas.

-Supresión a la referencia al artículo 30 bis, sobre reclamación de ilegalidad de conocimiento de la Corte Suprema, pues, en la versión informada el año 2020, se establecía que contra las decisiones de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, sobre transparencia y acceso a la información relativa a la administración de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, procedía el reclamo del artículo 30 bis, pero que sería de conocimiento de la Corte Suprema, no de la Corte de Apelaciones.

Se consideró problemático que se aplicara el recurso de unificación de jurisprudencia ante la misma Corte Suprema, lo que implicaría convertirla en revisora de sus resoluciones. Pero, dado que tanto la aplicación del



procedimiento indicado como el recurso fueron suprimidos, la observación ha sido superada.

-Necesidad de aclaración del alcance de la aplicación del artículo 8 del artículo primero. Al igual que en la versión del proyecto informado el año 2020, en el caso de *“la publicidad y el acceso a la información relativa a la administración de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales”* destinada al funcionamiento de los tribunales que forman parte del Poder Judicial, se hace aplicable el artículo 8° del artículo primero, que dispone que se podrá presentar reclamo ante el Consejo para la Transparencia por incumplimiento de obligaciones de transparencia activa, que se tramitará de acuerdo a los artículos 24 y siguientes del artículo primero. Sin embargo, reiterando la opinión vertida por la Corte Suprema en su informe de 2020, cabe señalar que la norma especial que rige al Poder Judicial –artículo octavo-, incluyó un catálogo expreso que le es aplicable (inciso segundo del artículo octavo) que no considera el artículo 24, que establece precisamente la reclamación en comento. Como dicha omisión puede generar duda en el sentido que se está alterando lo señalado en el artículo 8°, se estima que la contradicción normativa debe ser aclarada.

-Portal o base de datos jurisprudencial. Mediante indicación se propone agregar un inciso final al artículo octavo, del siguiente tenor: *“Artículo octavo. (...) Los Tribunales dispondrán que las sentencias y demás resoluciones públicas de conformidad a este artículo, sean clasificadas y puestas a disposición del público general en un solo portal o base de datos jurisprudencial, a lo menos, conforme a los criterios de competencia de los tribunales, materia de los asuntos y jueces que hayan concurrido a su adopción o acuerdo”*.

Cabe resaltar, que no se ha propuesto modificar el listado de resoluciones que actualmente el artículo octavo ordena publicar, ni el deber que dicha publicación se efectúe en el sitio electrónico del Poder Judicial, por lo tanto, el inciso propuesto tiene por exclusiva finalidad reglar la forma en que la publicación de las resoluciones debe realizarse –en un solo portal y debidamente clasificada conforme a los criterios de competencia de los tribunales, materia de los asuntos y jueces que hayan concurrido a su adopción



o acuerdo-. Pues bien, es positivo, pues establece criterios mínimos sobre cómo poner la información a disposición del público, no limita el uso de otros tipos de criterios que el Poder Judicial podría utilizar, y va en la línea de los esfuerzos que se han desarrollado en el último tiempo para dar amplia aplicación al deber general de publicidad.

-Sobre la necesidad de mantener la regulación actualmente vigente respecto de procesos en tramitación, cabe reiterar la opinión manifestada en el informe del año 2020, consistente en que se debe clarificar que los tribunales que integran el Poder Judicial no quedarán sujetos, durante la tramitación de los procesos, a una entidad externa, y que resultaría conveniente mantener la institucionalidad vigente respecto del Poder Judicial:

En este orden de ideas, se expresó “Que en atención al hecho que los órganos que ejercen jurisdicción e integran el Poder Judicial no pueden quedar sujetos, durante la tramitación de los procesos respectivos, a una entidad externa que resuelva en torno a la publicidad de las actuaciones practicadas o resoluciones dictadas en el curso de su substanciación, al ser una materia que queda comprendida en la labor jurisdiccional, resulta de toda conveniencia clarificar esta circunstancia. (...) Entonces, sin perjuicio de las observaciones precedentes, esta Corte Suprema estima el caso hacer presente la conveniencia de mantener la institucionalidad vigente respecto del Poder Judicial, en atención al correcto funcionamiento de la Comisión de Transparencia de la Corte Suprema en el conocimiento de los reclamos que le han sido presentados”.

OCTAVO. CONCLUSIONES. Se observaron los preceptos previamente informados por la Corte Suprema, que fueron objeto de indicaciones y que actualmente se encuentran en examen por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.

Así, en relación al artículo 30 bis, se sugiere precisar y acotar la aplicación de la reclamación ante la Corte de Apelaciones sólo respecto de los órganos señalados en el inciso 2° del artículo 2 del artículo primero, y se estima favorable que sean las Cortes de Apelaciones las competentes para conocerla.



En el caso de la supresión del recurso de unificación de jurisprudencia, se reitera lo señalado en el año 2018, relativo a que resulta aconsejable establecer una vía de impugnación en contra de las resoluciones de las Cortes de Apelaciones en materia de reclamación de ilegalidad de acceso a la información pública, haciendo presente que la impugnación regular en la materia es el recurso de casación en la forma y en el fondo, que conoce y resuelve esta Corte Suprema.

En cuanto al artículo octavo, se reitera la observación del año 2020, esto es, que se debe aclarar la contradicción normativa consistente en hacer aplicable respecto de la Corporación Administrativa del Poder Judicial el reclamo del artículo 8° del artículo primero, de acuerdo a las reglas de procedimiento de los artículos 24 y siguientes del artículo primero, pero luego señala en el artículo octavo que dicho procedimiento no se aplicaría a los tribunales y a dicha corporación.

En relación a la indicación que modifica el inciso final del artículo octavo, no se emiten reparos, ya que establece criterios mínimos sobre cómo poner a disposición del público la información, lo cual va en la línea de los esfuerzos que ha desarrollado el Poder Judicial para dar una amplia aplicación a su deber general de publicidad.

Finalmente, cabe reiterar la observación general efectuada por la Corte Suprema en el año 2020, en relación a que se debería mantener la regulación actualmente vigente en los asuntos que se encuentran en tramitación judicial, dado que los tribunales del Poder Judicial no pueden quedar sujetos a una entidad externa, en atención a ser una materia que queda comprendida en la labor jurisdiccional.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar en los términos precedentemente expuestos el proyecto de ley que “Modifica la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública”

Oficiese.

PL 20-2021”



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.



CMKSVFSEXE