

**Entidad pública:** Municipalidad de Talca

## **DECISIÓN AMPARO ROL C7563-21**

**Requirente:** Mario Rivero Campos

**Ingreso Consejo:** 12.10.2021

### **RESUMEN**

Se acoge el amparo interpuesto en contra de la Municipalidad de Talca, ordenándose que se otorgue respuesta a diversas consultas vinculadas a la temática de violencia intrafamiliar; y en el evento de ser afirmativas, proporcionar al reclamante el documento que contendría dichos antecedentes.

Lo anterior, por cuanto se trata de información de naturaleza pública, configurándose la presentación de especie como una solicitud de acceso a la información amparada por la Ley de Transparencia, la si bien se solicita planteada en forma de pregunta, puede ser satisfecha, simplemente, con una respuesta afirmativa o negativa, y en el evento de ser positiva ésta, proporcionar al reclamante el documento que contendría dichos antecedentes.

A su vez, se desestimó la configuración de la causal de reserva o secreto de distracción indebida de los funcionarios del órgano, al no haber justificado ni acreditado de manera debida, los presupuestos que la ley y la jurisprudencia de este Consejo, han determinado para su configuración.

En forma previa a su entrega, el órgano deberá tarjar los datos personales de contexto que pudieran contener los documentos, en aplicación del principio de divisibilidad consagrado en la Ley de Transparencia.

En sesión ordinaria N° 1239 del Consejo Directivo, celebrada el 21 de diciembre de 2021, con arreglo a las disposiciones de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante, Ley de Transparencia, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285 de 2008, el Consejo para la Transparencia, en adelante indistintamente el Consejo, ha adoptado la siguiente decisión respecto de la solicitud de amparo al derecho de acceso a la información Rol C7563-21.

**VISTO:**



Los artículos 5º, inciso 2º, 8º y 19 Nº 12 de la Constitución Política de la República; las disposiciones aplicables de la ley Nº 20.285, sobre acceso a la información pública y de la ley Nº 19.880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; lo previsto en el decreto con fuerza de ley Nº 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado; y los decretos supremos Nº 13, de 2009 y Nº 20, de 2009, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que aprueban, respectivamente, el reglamento del artículo primero de la ley Nº 20.285, en adelante e indistintamente, el Reglamento, y los Estatutos de Funcionamiento del Consejo para la Transparencia.

#### TENIENDO PRESENTE:

- 1) **SOLICITUD DE ACCESO:** El 28 de septiembre de 2021, don Mario Rivero Campos solicitó a la Municipalidad de Talca lo siguiente: *“Estimados, en relación a Violencia intrafamiliar y las acciones realizadas por el municipio, mi petición es la siguiente:*

*1-¿El municipio colabora o cuenta con el apoyo y coordinación de agentes privados externos en materia de violencia intrafamiliar?*

*2-¿El municipio colabora o cuenta con el apoyo y coordinación de agentes públicos externos en materia de violencia intrafamiliar?*

*3-¿Existe un seguimiento de los casos de violencia intrafamiliar posterior a la denuncia destinados a acompañar a los afectados?*

*4-¿La municipalidad lleva registro de las denuncias de violencia intrafamiliar que llegan a sus dominios?*

*5-¿El municipio tiene protocolos destinados ayudar y guiar a las familias y/o testigos de la violencia intrafamiliar?*

*6-¿El municipio cuenta con diversos protocolos en atención a distintos tipos de violencia intrafamiliar?*

*7-¿Cuál es el presupuesto anual destinado a trabajar los tópicos de violencia intrafamiliar (2019)?*

*(...) Pueden responder la pregunta directamente y cuando proceda adjuntar la documentación probatoria, en caso de no existir dicho contenido puede simplemente indicarse “No” o “no existe”. Igualmente, y ante dudas de si esta solicitud constituye transparencia pública la jurisprudencia emanada de fallos del consejo de transparencia indica explícitamente que lo es. Para probar lo anterior, pueden revisar los fallos rol: C1227-21; C1118-21; C682-21; C548-21; C2243-20”*



- 2) **RESPUESTA:** Mediante Oficio Ord. N°529, de fecha 12 de octubre de 2021, la Municipalidad de Talca respondió a dicho requerimiento de información, en los siguientes términos.

Argumentó que lo peticionado no constituye una solicitud de acceso, pues se trata de un cuestionario, que obliga ejercer una acción al sujeto pasivo, al tener que desarrollar las respuestas requeridas, y por tanto, emitir un pronunciamiento. Por consiguiente, razonó que el requerimiento de especie no cumple con los presupuestos legales de los artículos 5° y 10° de la Ley de Transparencia.

Bajo esta lógica, hizo presente que lo requerido es una manifestación del derecho de petición, previsto en el artículo 19° N°14 de la Constitución Política de la República.

- 3) **AMPARO:** El 12 de octubre de 2021, don Mario Rivero Campos dedujo amparo a su derecho de acceso a la información en contra del señalado órgano de la Administración del Estado, fundado en la respuesta negativa a la solicitud.
- 4) **DESCARGOS Y OBSERVACIONES DEL ORGANISMO:** El Consejo Directivo de esta Corporación acordó admitir a tramitación este amparo, confiriendo traslado al Sr. Alcalde de la Municipalidad de Talca, mediante Oficio N°E22344, de fecha 3 de noviembre de 2021, solicitándole que: (1°) indique las razones por las que, a su juicio, lo requerido no constituye una solicitud de información amparable por la Ley de Transparencia; (2°) señale si la información solicitada obra en poder del órgano que representa, constando en alguno de los soportes documentales que señala el inciso segundo del artículo 10 de Ley de Transparencia; (3°) se refiera a la eventual concurrencia de alguna circunstancia de hecho que haga procedente la denegación de la información requerida; (4°) se pronuncie acerca de la eventual concurrencia de algunas de las causales constitucionales o legales de secreto o reserva que, a su juicio, harían procedente la denegación de la información solicitada; y, (5°) en caso no existir inconvenientes para la entrega de la información solicitada ni causal de reserva aplicable, remita la misma a la parte reclamante, con copia a este Consejo, a fin de evaluar la finalización del presente amparo, a través del Sistema Anticipado de Resolución de Controversias (SARC). Lo anterior, tarjando previamente los datos personales de terceros que pudiere contener, como por ejemplo, el número de cédula nacional de identidad u otro dato personal de contexto, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 2°, letra f), y 4° de la Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

Mediante Oficio Ord. N°1725, de fecha 11 de noviembre de 2021, la Entidad Edilicia evacuó sus descargos y observaciones, en los siguientes términos.

Reiteró que la presentación de especie no se configura como una solicitud de acceso, en los términos previstos en la Ley de Transparencia, sino que corresponde a una encuesta o cuestionario. Hizo presente que en el requerimiento consta de una serie de preguntas,



las cuales deben ser desarrolladas, debiendo para ello ser estudiadas y redactadas por el organismo, solicitando en cada una de ellas un pronunciamiento. Por consiguiente, indicó que su satisfacción implica la generación de nueva información, que no ha sido elaborada con anterioridad y no se encuentra en su poder.

Destacó que, lo peticionado no corresponde a un acto, documento o antecedente determinado en poder de la Administración Municipal. Ilustró que, la información no se encuentra concentrada en un solo departamento municipal, sino que debe recabarse de distintos programas y reparticiones.

Indicó que puede acceder a lo solicitado, ejerciendo su derecho de petición, previsto en el artículo 19° N°14 de la Constitución Política de la República, mediante su ingreso y proceso en Oficina de Partes.

Adicionalmente, puntualizó que dar respuesta a un requerimiento, cuya información se encuentra distribuida en distintas reparticiones municipales, obliga al funcionario encargado destinar buena parte de su horario laboral para conformar la debida respuesta, distrayéndose de sus labores habituales.

#### Y CONSIDERANDO:

- 1) Que, el presente amparo se funda en la respuesta negativa a la solicitud de acceso, referente a la entrega de diversa información vinculada con la temática de violencia intrafamiliar. Al respecto, la Entidad Edilicia esgrimió que los requerimientos de especie no se encuentran amparados por la Ley de Transparencia, sino que corresponden al ejercicio del derecho de petición, establecido en el artículo 19° N°14 de la Constitución Política de la República, por cuanto se trata de una encuesta o cuestionario. A su vez, esgrimió la distracción indebida de sus funcionarios, en los términos previstos en el artículo 21° N°1 letra c) de la Ley de Transparencia.
- 2) Que, en cuanto a la publicidad de los antecedentes peticionados, cabe tener presente que el artículo 8°, inciso 2°, de la Constitución Política de la República, en lo que interesa, establece que *"son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional"*.
- 3) Que, respecto a la aplicabilidad de la Ley de Transparencia en el procedimiento de acceso en análisis, vale tener en consideración que, si bien se trata de diversas consultas o interrogantes relativas a la eventual existencia de coordinaciones, seguimiento de



casos, registros, protocolos, presupuestos, entre otros, aquella información puede desprenderse fácilmente de los registros o antecedentes que la Institución reclamada mantiene en su poder, y cuya respuesta no supone la imposición de un gravamen a su respecto, ni la configuración de ninguna de las causales de reserva que establece la ley, toda vez que, lo pedido en esta parte puede ser satisfecho, simplemente, con una respuesta afirmativa o negativa, y en el evento de ser positiva ésta, proporcionar al reclamante el documento que contendría dicha información, por lo que debe estimarse que dichos requerimientos se encuentran amparados por la Ley de Transparencia, de acuerdo al criterio desarrollado por este Consejo en la decisión del amparo rol C467-10, entre otras, razón por la cual el Municipio debe pronunciarse sobre todas las consultas efectuadas, en aplicación de los Principios de Máxima Divulgación y de Facilitación, consagrados en el artículo 11, letras d) y f) de la Ley de Transparencia. Asimismo, a partir de las decisiones de los amparos roles C603-09 y C16-10, este Consejo también ha manifestado que constituye una petición enmarcada en la Ley de Transparencia aquella destinada a conocer si se ha efectuado o no una determinada actuación por parte del organismo. En otras palabras, existe derecho a solicitar que se informe si se realizó o no una acción que habría acaecido en el pasado.

- 4) Que, asimismo, cabe tener presente que la información sobre protocolos, coordinaciones o algún tipo de planes y ofertas programática para abarcar la violencia intrafamiliar, reviste un evidente interés público. En dicho contexto, el decreto con fuerza de ley N°1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidad, en su artículo 1, establece que *"La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad. Las municipalidades 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"*. Luego, el artículo 4° del mismo cuerpo legal, dispone que *"Las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con: c) La asistencia social y jurídica (...); j) El desarrollo, implementación, evaluación, promoción, capacitación y apoyo de acciones de prevención social y situacional, la celebración de convenios con otras entidades públicas para la aplicación de planes de reinserción social y de asistencia a víctimas, así como también la adopción de medidas en el ámbito de la seguridad pública a nivel comunal, sin perjuicio de las funciones del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y de las Fuerzas de Orden y Seguridad (...); k) La promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres"*, entre otras funciones relacionadas con la materia consultada. En virtud de lo expuesto, esta Corporación advierte que se trata de antecedentes que pueden encontrarse en poder del órgano requerido, por relacionarse



con el ámbito de facultades que le entrega el marco normativo citado en el considerando precedente.

- 5) Que, acto seguido, la Entidad Edilicia esgrimió que otorgar respuesta a un requerimiento, cuya información se encuentra distribuida en distintas reparticiones, obliga al funcionario encargado destinar buena parte de su horario laboral para conformar la respuesta, distrayéndolo de sus labores habituales. Respecto de la hipótesis de excepción esgrimida -implícitamente- por el organismo, cabe tener presente que dicha causal de secreto permite reservar aquella información referida a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales. En tal sentido, el artículo 7° numeral 1° letra c) del Reglamento de la citada ley precisa, que se distrae a los funcionarios de sus funciones cuando la satisfacción de un requerimiento requiera por parte de éstos, la utilización de un tiempo excesivo, considerando su jornada de trabajo, o un alejamiento de sus funciones habituales.
- 6) Que, respecto de la interpretación de la causal de reserva señalada en el considerando anterior, la jurisprudencia de este Consejo ha establecido que ésta sólo puede configurarse en la medida que los esfuerzos que supone la búsqueda o eventualmente la sistematización y posterior entrega de lo pedido demanden esfuerzos de tal entidad, que entorpezcan el normal o debido funcionamiento del organismo. Resumiendo, este criterio, la decisión de amparo rol C377-13, razonó que *“la causal en comento depende ya no tanto de la naturaleza de lo pedido, sino más bien de cada situación de hecho en términos de los esfuerzos desproporcionados que involucraría entregar lo solicitado”*. Por ende, la configuración de la causal supone una ponderación de hecho sobre los aspectos que configuran tales esfuerzos, entre ellos el volumen de información o el costo de oportunidad.
- 7) Que, en dicho contexto, cabe tener presente lo señalado por la Excm. Corte Suprema, en su sentencia recaída en el recurso de queja Rol N° 6663-2012, de 17 de enero de 2013, en orden a que *“la reserva basada en el debido ejercicio de las funciones del órgano deberá explicarse pormenorizadamente y probarse de modo fehaciente de qué manera el control ciudadano reflejado en la solicitud [de acceso] podría afectar el debido cumplimiento de las funciones..., mencionarse las atribuciones precisas que la revelación de la información le impediría o entorpecería de cumplir debidamente (...), sin que basten para estos efectos meras invocaciones generales”*.
- 8) Que, en la especie, esta Corporación advierte que la Municipalidad no señaló, en forma específica, la medida de tiempo que comprende su satisfacción, la que puede referirse a días, semanas, meses o años, el número de horas-hombre destinadas especialmente para aquello, ni el volumen de información que comprende el requerimiento de acceso, Asimismo no detalló -de manera concreta- qué funciones se verían comprometidas con





la satisfacción de la solicitud de acceso, ni mayores fundamentos que permita tener por acreditada, de manera fehaciente e indubitada, la concurrencia de la causal de reserva de distracción indebida. A mayor abundamiento, es menester tener presente que, por cada requerimiento de acceso a la información se cuenta con 20 días hábiles para ser satisfechas, pudiendo prorrogarse por 10 días hábiles más en caso de resultar necesarios, prerrogativa que no fue solicitada por el órgano requerido.

- 9) Que, por las consideraciones expuestas precedentemente, teniendo presente además que por tratarse de normas de derecho estricto dichas causales de secreto deben aplicarse en forma restrictiva, este Consejo estima que las alegaciones del órgano carecen de la suficiencia necesaria para acreditar la distracción indebida invocada, al no proporcionar elementos de convicción cuya precisión tornen plausible dicha hipótesis de reserva, debiendo desestimarse su concurrencia.
- 10) Que, por consiguiente, tratándose de antecedentes de naturaleza pública; configurándose como una solicitud de acceso amparada por la Ley de Transparencia; y, habiéndose desestimado las alegaciones fundadas en el artículo 21 N°1, letra c), de la Ley de Transparencia, este Consejo procederá a acoger el presente amparo, y conjuntamente con ello, ordenará que se otorgue respuesta a las consultadas formuladas, y en el caso de ser afirmativas, proporcionar acceso a los documentos que contienen lo solicitado. Sin perjuicio de lo cual, previo a la entrega, se deberán tarjar aquellos datos personales de contexto incorporados en la documentación que se ordena entregar, por ejemplo, el número de cédula de identidad, el domicilio particular, la fecha de nacimiento, la nacionalidad, el estado civil, el teléfono y correo electrónico particular, entre otros, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 2º, letra f), y 4º de la ley N° 19.628. Lo anterior se dispone en virtud del principio de divisibilidad contemplado en el artículo 11, letra e), de la Ley de Transparencia, y en cumplimiento de la atribución otorgada a este Consejo por el artículo 33, letra m), de la misma Ley.

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

- I. Acoger el amparo deducido por don Mario Rivero Campos, en contra de la Municipalidad de Talca, en virtud de los fundamentos expuestos precedentemente.
- II. Requerir al Sr. Alcalde de la Municipalidad de Talca, lo siguiente;
  - a) Otorgue al reclamante respuesta a las siguientes consultas:



1- ¿El municipio colabora o cuenta con el apoyo y coordinación de agentes privados externos en materia de violencia intrafamiliar?

2- ¿El municipio colabora o cuenta con el apoyo y coordinación de agentes públicos externos en materia de violencia intrafamiliar?

3- ¿Existe un seguimiento de los casos de violencia intrafamiliar posterior a la denuncia destinados a acompañar a los afectados?

4- ¿La municipalidad lleva registro de las denuncias de violencia intrafamiliar que llegan a sus dominios?

5- ¿El municipio tiene protocolos destinados ayudar y guiar a las familias y/o testigos de la violencia intrafamiliar?

6- ¿El municipio cuenta con diversos protocolos en atención a distintos tipos de violencia intrafamiliar?

7- ¿Cuál es el presupuesto anual destinado a trabajar los tópicos de violencia intrafamiliar (2019)?

En el caso de ser afirmativa aquella, proporcionar acceso al documento que contiene la información solicitada.

Lo anterior, tarjando, en forma previa, todos los datos personales de contexto contenidos en los documentos solicitados, como, por ejemplo, domicilio, teléfono, correo electrónico, RUN, entre otros.

- b) Cumpla dicho requerimiento en un plazo que no supere los 5 días hábiles contados desde que la presente decisión quede ejecutoriada, bajo el apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley de Transparencia.
- c) Acredite la entrega efectiva de la información señalada en el literal a) precedente, en conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por medio de comunicación enviada al correo electrónico [cumplimiento@consejotransparencia.cl](mailto:cumplimiento@consejotransparencia.cl), o a la Oficina de Partes de este Consejo (Morandé N° 360, piso 7°, comuna y ciudad de Santiago), de manera que esta Corporación pueda verificar que se dio cumplimiento a las obligaciones impuestas en la presente decisión en tiempo y forma.



- III. Encomendar al Director General y a la Directora Jurídica (S) de este Consejo, indistintamente, notificar la presente decisión a don Mario Rivero Campos; y, al Sr. Alcalde de la Municipalidad de Talca.

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

Pronunciada por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia, integrado por su Presidenta doña Gloria de la Fuente González, su Consejera doña Natalia González Bañados y su Consejero don Bernardo Navarrete Yáñez. El Consejero don Francisco Leturia Infante no concurre al presente acuerdo por encontrarse ausente.

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