2022

REPÚBLICA DE CHILE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 12.326-2021

[22 de junio de 2022]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 5°, INCISO PRIMERO, EN LA FRASE "*LOS DOCUMENTOS QUE LES SIRVAN DE SUSTENTO O COMPLEMENTO DIRECTO Y ESENCIAL*,", E INCISO SEGUNDO; Y 10, INCISO SEGUNDO, EN LA FRASE "*ASÍ COMO A TODA INFORMACIÓN ELABORADA CON PRESUPUESTO PÚBLICO, CUALQUIERA SEA EL FORMATO O SOPORTE EN QUE SE CONTENGA*"; DE LA LEY N° 20.285, SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

INVERMAR S.A.

EN EL PROCESO SEGUIDO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE PUERTO MONTT BAJO ROL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 34-2020

VISTOS:

Con fecha 15 de noviembre de 2021, INVERMAR S.A., representada convencionalmente por Jaime Barría Gallegos, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 5°, inciso primero, en la frase *"los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial,"*; e inciso segundo; y 10, inciso segundo, en la frase *"así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga"; de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública,* en el proceso sobre reclamo de ilegalidad seguido ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt bajo el Rol N° 34-2020 (Contencioso Administrativo).

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos legales impugnados señala:

"Ley N° 20.285

(…)

Artículo 5°.- *En virtud del principio de transparencia de la función pública, 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.

(…)

Artículo 10.- *Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece esta ley.*

El acceso a la información 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****".***

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Explica la requirente que la gestión pendiente tiene como antecedente una solicitud del señor Hernán Espinoza Zapatel, quien requirió antecedentes a la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura en marzo de 2020.

Refiere que, de la circunstancia que el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura tenga en su poder la información, ello no implica que ésta sea pública ni que un particular tenga derecho a conocerla, pues si bien Invermar S.A. entregó la información a la institución requerida, ese sólo hecho no la convierte en tal, dado que ello es únicamente en atención a la potestad fiscalizadora que posee el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura.

Hace presente que la individualidad de los titulares de los centros de cultivo declarantes constituye información de difícil acceso y se trata de información generalmente susceptible de esfuerzo razonable para mantener su reserva o secreto, pues su publicidad conlleva un daño económico significativo.

Añade que, mediante Resolución Exenta de marzo de 2020, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura denegó el acceso a la información solicitada. Dicha negativa se fundó en que la solicitud se refiere a documentos o antecedentes cuya

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

entrega podría eventualmente afectar derechos de terceros. Luego, en abril de 2020 el señor Espinoza Zapatel dedujo el amparo a su derecho de acceso a la información en contra del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, fundados en la respuesta negativa a su solicitud.

El Consejo para la Transparencia acordó acoger el amparo deducido por don Hernán Espinoza Zapatel en contra del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura. A raíz de la decisión adoptada por el Consejo para la Transparencia, la requirente dedujo reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Puerto cuya resolución se encuentra pendiente.

Argumenta que la afectación inconstitucional que se genera no está construida solamente por la revelación de datos separados, sino que comprende la divulgación del conjunto de datos que permiten a cualquier persona conocedora (competidores o agentes del mercado) cruzar cada uno de los datos para escrutar los centros de producción, que, a su vez, determinan aspectos como mejores formas de producción y aprovechamiento de los mismos, mejorar aspectos sanitarios y explotación, todas las cuales que, en su conjunto, permiten acceder a información respecto de puntos clave en todo el proceso productivo.

Explicando el conflicto constitucional, señala que la lesión constitucional que se produce se explica en relación con la extensión y profundidad de la información solicitada por el amparante y concedida por el Consejo para la Transparencia en la decisión impugnada. La idea de sostener una publicidad a ultranza a cualquier información que role en organismos públicos no sólo pone en riesgo el sistema regulatorio acuícola, sino que puede trasladarse a otros ámbitos en donde agentes privados actúan también con concesiones o licencias públicas, con resultados desastrosos.

Señala que la solicitud de amparo no tiene sentido más que de obstruir un proceso administrativo que es largo y de grandes exigencias y requisitos a cumplir, pretendiendo que la información sea pública antes del proceso de evaluación ambiental, en donde se genera una instancia en que particulares y organizaciones están dotados de facultades de participación ciudadana para opinar del proceso de relocalización de una concesión de determinada.

Por ello argumenta que se produce en el caso concreta inconstitucionalidad, por la aplicación de los preceptos impugnados conforme al contenido y alcance del artículo 8°, inciso segundo, de la Constitución.

Precisa que el legislador se extralimitó de su mandato constitucional y actuó fuera de los márgenes de la Carta Política, al sumar o añadir un concepto distinto a los cuatro elementos que establece el artículo 8° de la Constitución y que, además, es prácticamente indeterminado, al incorporar la idea de información que obre en poder del Estado o preparada con presupuesto público.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

Señala que en la historia fidedigna del artículo 8° de la Constitución se rechazó la posibilidad que informes y antecedentes de empresas privadas, que fueran entregadas a organismos de fiscalización, estuvieren comprendidos en dicho artículo 8°. No resulta procedente una subordinación de estos derechos particulares invocados en aras de la publicidad, puesto que es la publicidad de los actos de la Administración la que está estructuralmente limitada por los derechos de las personas.

Agrega que no puede establecerse un perverso incentivo a las empresas a incumplir su deber de información para evitar la revelación de datos propios de su *know how*. Este razonamiento correspondiente a que los funcionarios públicos podrían inhibirse de utilizar una herramienta idónea para evitar que ideas -brindadas en un contexto de trabajo interno gubernamental- sean reveladas, llevada al caso concreto, muestra cómo podría generarse el desincentivo a cumplir íntegramente con las obligaciones regulatorias de información, pues algún sujeto fiscalizado podría verse tentado a contrapesar los daños que le generaría una eventual sanción por incumplir con la entrega de la data, frente a los daños que le produciría la divulgación total de elementos sumamente sensibles y estratégicos de su quehacer habitual.

En segundo término, explica que se produce infracción a sus derechos económicos o comerciales. La entrega de la información solicitada afecta directamente los derechos de carácter comercial o económico de la requirente, lo que sería concordante con lo resuelto por el Consejo para la Transparencia en amparos sobre materia similares. Lo pedido da cuenta de la planificación estratégica de la empresa y su funcionamiento, lo que constituye un bien económico estratégico respecto del cual es titular y que no es de dominio público, ejerciendo derechos de carácter comercial o económico que constituyen datos que guardan relación con información confidencial y valiosa de cada compañía, formando parte de un proceso productivo.

Indica que la información que se pide por el solicitante importa acceder a la entrega de información que tiene carácter de reservada, en el entendido que constituyen antecedentes que guardan relación con información confidencial y estratégica de la requirente y que le proporcionan como tal una ventaja competitiva respecto de sus competidores, en los términos que establece la Ley de Propiedad Industrial, puesto que forma parte de la planificación estratégica de cada unidad empresarial para alcanzar sus propósitos u objetivos; configurándose un bien económico sobre el cual recae un derecho de la misma índole.

Dado lo anterior, señala, la aplicación de las normas impugnadas genera un efecto contrario a la Constitución.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 17 de noviembre de 2021, a fojas 136, disponiéndose la suspensión del procedimiento. En resolución de 3 de diciembre del mismo año se declaró admisible, a fojas 338, otorgándose traslados de fondo.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

A fojas 346, con fecha 22 de diciembre de 2021, el Consejo para la Transparencia evacúa traslado y solicita el rechazo del requerimiento.

Indica que la aplicación de los preceptos legales impugnados en el caso concreto, no contravienen ni exceden aquello que el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución declara público y susceptible de ser comprendido dentro del derecho de acceso a la información implícitamente reconocido en el artículo 19 N° 12 de la misma Constitución, ya que la información solicitada constituye información que ha sido fundamento y parte de los actos y resoluciones administrativas dictadas por Sernapesca, para adoptar decisiones públicas, tendientes a prevenir, controlar y mitigar la presencia de dichas enfermedades en los salmones producidos por las empresas del sector acuícola nacional, y además ha formado parte del o los procedimientos administrativos que lleva a cabo el órgano requerido de información, con la finalidad de fiscalizar los centros de cultivo en la producción de salmones.

Explica que la aplicación en el caso concreto de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 5° y en el artículo 10 de la Ley N° 20.285, resulta conforme a lo dispuesto en el inciso segundo de la Constitución, no produciendo ningún resultado inconstitucional, ya que a partir de la aplicación de dichas disposiciones legales se ordena la publicidad de información que es fundamento de actos administrativos y forma parte de los procedimientos utilizados para su dictación.

Analiza a dicho efecto el rol fiscalizador del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura. Su misión es contribuir a la sustentabilidad del sector y a la protección de los recursos hidrobiológicos y su medio ambiente, a través de una fiscalización integral y gestión sanitaria que influye en el comportamiento sectorial promoviendo el cumplimiento de las normas. Por ello, acota, está dotado de facultades de fiscalización que las ejerce de manera permanente y continua, ya que, por medio de éstas, el Estado materializa una serie de acciones tendientes a resguardar el derecho a la vida y salud de la población, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y además torna operativo el principio de servicialidad estatal en favor de la persona humana, promoviendo el bien común.

Argumenta que es evidente que el uso de antiparasitarios, monitoreo, control y erradicación de bacterias o enfermedades presentes en las especies que cultivan las empresas del rubro acuícola, incide en la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos, en la salud humana y en la inocuidad alimentaria.

Del marco normativo que rige al órgano es colegir que la información solicitada, esto es, los centros de producción salmonera, con indicación de sus titulares y RNA, que hubieran declarado en el año 2018 y 2019 las siguientes enfermedades: Necrosis Pancreática Infecciosa (IPN); Enfermedad Bacteriana del Riñón (BKD); Flavobacteriosis; Síndrome Rickettsial del Salmón (SRS) y Anemia Infecciosa del Salmón (ISA), en las Regiones de Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes,

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

constituyen antecedentes que deben ser proporcionados al SERNAPESCA por el titular de cada uno de dichos centros, en cumplimiento de la normativa sectorial.

En atención a la función fiscalizadora que le corresponde según lo establece el artículo 122 de la Ley de Pesca, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura debe tomarla en consideración como fundamento de las decisiones que adopte en esta materia, con la finalidad de contribuir a la sustentabilidad del sector y a la protección de los recursos hidrobiológicos y su medio ambiente, a través de una fiscalización integral y gestión sanitaria que influye en el comportamiento sectorial promoviendo el cumplimiento de las normas.

Añade que la información requerida igualmente consiste en antecedentes que integraron actos o decisiones de la Administración del Estado, que sirvieron de base a decisiones administrativas, que conformaron parte de procedimientos administrativos que culminaron con la adopción de decisiones públicas, por lo que la aplicación de las disposiciones cuestionadas no amplían aquello que el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución declara público, ya que no lo separa de actos o resoluciones, ni mucho menos de sus fundamentos.

Anota que se está frente a información que integró la toma de decisiones públicas de la Administración del Estado, los que por antonomasia son públicas, los cuales han fijado una serie de obligaciones, medidas de mitigación, manejo, control y reporte respecto de determinada información sanitaria, agentes y enfermedades relativas a la industria acuícola en nuestro país, que se condice precisamente con aquella que fue objeto de la solicitud de información y como la Constitución señala que no sólo el acto administrativo es público, sino que también sus fundamentos y los procedimientos que se utilicen para su dictación, no existe entonces conflicto constitucional alguno que surja de la aplicación concreta que se le dio a los preceptos cuestionados.

En mérito de lo expuesto es que solicita el rechazo del requerimiento de inaplicabilidad deducido a fojas 1.

A fojas 380, con fecha 3 de enero de 2022, rola decreto que ordenó traer los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 6 de abril de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos, por la parte requirente, del abogado Kevin Venturelli Sims, y por la parte del Consejo para la Transparencia, de la abogada María Anabel Campo Díaz.

Se adoptó acuerdo en Sesión de igual fecha, según certificación del relator de la causa.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, traídos los autos en relación y luego de verificarse la vista de la causa, se procedió a votar el acuerdo respectivo, obteniéndose el resultado que a continuación se enuncia:

El Presidente, Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, los Ministros señores JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, y el Suplente de Ministro, señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, votaron por acoger la acción deducida a fojas 1.

El Ministro señor NELSON POZO SILVA, la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES, y la Suplente de Ministro, señora NATALIA MUÑOZ CHIU, estuvieron por rechazar el requerimiento.

SEGUNDO: Que, en esas condiciones, se ha producido empate de votos, con lo cual, atendido el quorum exigido por el artículo 93, inciso primero, N° 6, de la Carta Fundamental para acoger un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, y teniendo en cuenta, de la misma forma, que por mandato del literal g) del artículo 8° de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, el voto del Presidente de esta Magistratura no dirime un empate, como el ocurrido en el caso *sub-lite*, y, no habiéndose alcanzado la mayoría para acoger el presente requerimiento de inaplicabilidad, éste deberá ser necesariamente desestimado.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimero, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

I. **QUE, HABIÉNDOSE PRODUCIDO EMPATE DE VOTOS, NO SE HA OBTENIDO LA MAYORÍA EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 93, INCISO PRIMERO, NUMERAL 6°, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA DECLARAR LA INAPLICABILIDAD REQUERIDA, POR LO CUAL SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1.**

II. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

VOTO POR ACOGER

El Presidente, Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, los Ministros señores JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, y el Suplente de Ministro, señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, votaron por acoger el requerimiento, por los fundamentos que a continuación se señalan:

1°. Que el presente requerimiento ha sido interpuesto por Invermar S.A. en el marco de un reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, deducido en contra de la decisión del Consejo para la Transparencia, organismo que, acogiendo el correspondiente amparo, ha ordenado la entrega de información cuya publicidad -alega la requirente- sería atentatoria a sus derechos y contraria a la Constitución. En efecto, conforme expone la requirente, don Hernán Espinoza Zapatel solicitó al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (SERNAPESCA) información desagregada en los siguientes términos:

"a. Se me informe acerca de los centros de producción salmonera que informaron, en los años 2018 y 2019 y en las Regiones de Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes, la presencia de las enfermedades bacterianas y virales siguientes: Necrosis Pancreática Infecciosa (IPN); Enfermedad Bacteriana del Riñón (BKD); Flavobacteriosis; Síndrome Rickettsial del Salmón (SRS) y Anemia Infecciosa del Salmón (ISA).

b. Solicito que los centros de cultivo informantes de estas patologías, en cada uno de los años solicitados, sean identificados al menos por su Titular y Número de Registro Nacional de Acuicultura (RNA)."

2°. Que frente a la solicitud reseñada, el organismo público por medio Ord./DSA/ N°149.941, de fecha 10 de marzo de 2020, y conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley de Transparencia, comunica a las empresas por cuyos antecedentes se consultan, la solicitud de acceso y su derecho a oponerse a la entrega de aquellos. Habiéndose notificado la solicitud a más de una decena de empresas del sector, la mayoría se opuso a la entrega de los antecedentes. Como consecuencia de lo anterior, mediante Resolución Exenta N°683, de fecha 30 de marzo de 2020, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura respondió al requerimiento de información indicando que habiendo conferido traslado a los terceros que posiblemente podrían ver afectados sus derechos, estos se opusieron, lo que unido a la causal de secreto o reserva del articulo 21 N° 2 y artículo 7° N° 2 del Reglamento de la ley 20.285, impedían acceder a la entrega de información en los términos pretendidos por el señor Espinoza Zapatel.

3°. Que, ante la negativa descrita, el solicitante de información, con fecha 4 de abril de 2020, dedujo amparo a su derecho de acceso a la información ante el Consejo para la Transparencia, en contra de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura. Dicho

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

amparo fue acogido por el indicado Consejo, ordenando la entrega de los antecedentes requeridos por el solicitante de información, siendo esta decisión la que motiva la gestión judicial en que recae el pronunciamiento de esta Magistratura.

4°. Que la cuestión de constitucionalidad sometida a conocimiento y decisión de esta Magistratura no es nueva, así como tampoco lo es el contexto en que se verifica, tratándose de información vinculada a la actividad pesquera, de carácter particular, pero sometida a la fiscalización del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura. En efecto, han sido diversos los pronunciamientos que han recaído en estas disposiciones, respecto incluso de la misma requirente (v.gr STC 10769, STC 11352), con los matices propios de cada caso particular, pero que inevitablemente se emparentan con criterios ya consolidados por la jurisprudencia de esta Magistratura y que sin duda serán replicados de manera sucinta en este voto disidente.

5°. Que el núcleo del cuestionamiento planteado por la requirente se vincula con la eventual transgresión de los límites establecidos por el artículo 8° inciso segundo de la Constitución, como consecuencia de la amplitud que entregan los preceptos legales requeridos de la Ley N° 20.285 y que han sido determinantes para la resolución del Consejo para la Transparencia en este caso específico. No cabe duda de que las normas objeto del presente requerimiento de inaplicabilidad han sido elementos fundantes para la interpretación y decisión del asunto controvertido por parte del Consejo para la Transparencia y, en tal sentido, resulta esencial determinar si dicha aplicación al caso concreto se enmarca dentro de los límites constitucionales a la publicidad. Al respecto, cabe recordar que el artículo 8° inciso segundo constituye el marco delimitador de la publicidad de los actos públicos. Y en tal sentido, tal como ha señalado esta Magistratura, esta norma constitucional "*no hace público todo lo que el Estado tenga o posea, sino sólo "los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y procedimientos que utilicen*" (entre otras, STC Rol N° 2907, c. 25°; STC Rol N° 3111, c. 21°; STC Rol N° 3974, c. 11°; STC Rol Nº 8118 c. 11º). A partir de ello se ha señalado que, "*son públicos sólo ciertos aspectos de la actuación administrativa: los actos y resoluciones, sus fundamentos y los procedimientos que utilicen*" (STC Rol N° 2982 c. 26).

6°. Que lo anterior fluye directamente de la norma constitucional en comento, cuestión que ha sido recogida por esta Magistratura al indicar que el artículo 8° constitucional no establece el principio de transparencia (STC Rol N° 1990/2012), añadiendo que la Constitución no consagra un derecho de acceso a la información de un modo expreso (STC Rol N° 634/2007), todo ello unido al hecho de que la Constitución no habla de información (STC roles N°s 2246/2012, 2153/2013 y 2379/2013). Como se aprecia, el reconocimiento que hace el artículo 8º inciso segundo a la publicidad queda circunscrita "*a los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen*", siendo estos los verdaderos límites que deben ser reconocidos y respetados por la regulación legal de la materia.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

7°. Que junto al límite descrito, tampoco puede desconocerse el carácter de la actividad que desempeña la requirente, dentro de la cual existen una serie de obligaciones que recaen en las empresas del sector, todas las cuales son fiscalizadas por el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, organismo que, en ejercicio de sus funciones, recibe información sensible para la actividad pesquera y acuícola. Tal como ha señalado la jurisprudencia de este Tribunal dicha información –que atañe a situación sanitaria, uso de antimicrobianos e informes sobre enfermedades de alto riesgo– es pública en términos globales, pero no en términos específicos o detallados. Agrega la jurisprudencia constitucional que la obligación del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, de publicar la información en los términos señalados -en específico en su página web-, aparece como respetuosa de las características del sector al que accede, es decir, el pesquero. Esto, en tanto las empresas que entregan información al referido servicio, se desempeñan en un ámbito de alta competitividad, con actores tanto nacionales como internacionales. De modo que la forma global en que se ha dispuesto la entrega de tal información, permite resguardar que la información entregada no sea empleada por competidores. Siendo así, la entrega de la información, en otros términos distintos, debe ir acompañada de un irrefragable interés público por parte del solicitante, que ha de explicitar y que los órganos que han de resolver han de ponderar. En este sentido, y dado que el interés público es -en sí mismo- un concepto indeterminado, el particular que aduce perseguirlo tiene la carga de evidenciar la efectiva persecución de un bien jurídico determinado. Lo anterior, pues al concederse la información solicitada se está condicionando el ejercicio de un derecho fundamental anterior a la petición formulada (STC 11352-21 c. octavo).

8°. Que junto a lo anterior, este Tribunal Constitucional ha expuesto en las STC Roles N° 2907 (C. 24°), 3111 (C. 21°) y 3974 (12°), entre otras, la evolución que ha tenido el acceso a la información sobre informes y antecedentes que las empresas privadas deben proporcionar a las entidades encargadas de su fiscalización. Allí se asentó que nuestra primera ley de acceso a la información (artículo 13 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, incorporado por la Ley N° 19.653) establecía el acceso a la información de los informes y antecedentes de empresas privadas, si éstos debían ser proporcionados a las entidades encargadas de su fiscalización, en la medida que fueran de interés público. Se recordó, además, que esta norma desapareció de la Ley de Transparencia. Esta Magistratura enfatizó, enseguida, que "*durante la tramitación de la reforma constitucional que dio origen al actual artículo 8° de la Constitución, se rechazó una indicación del Ejecutivo que hacía públicos "los informes y antecedentes que las empresas privadas que presten servicios de utilidad pública, proporcionen a las entidades estatales encargadas de su fiscalización y que sean de interés público*". Finalmente, es necesario considerar que en la misma reforma constitucional, en el texto de las mociones que le dieron origen, se hacían públicos no los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y procedimientos,

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

como lo establece el texto vigente, sino que "*las actuaciones de los órganos del Estado y los documentos que obren en su poder*". Pero eso no prosperó. En los casos citados, esta Magistratura concluyó de lo anteriormente señalado que "*Como se observa, la historia fidedigna de los preceptos apunta a restringir el acceso a la información que las empresas privadas sujetas a fiscalización entreguen a las entidades que las controlan*" (entre otras, STC Rol N° 2907, c. 24°; STC Rol N° 3111, c. 21°; STC Rol N° 3974, c. 12°); (STC 10769-21 c. décimo quinto).

9°. Que de este modo, estando frente una actividad particularmente reglada, existiendo una obligación legal de entregar información por parte del Servicio Nacional de Pesca en los términos que contempla el Decreto 430 que fija el texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.892, de 1989 y sus modificaciones, Ley General de Pesca y Acuicultura, la cual permite mediante el acceso público a dichos antecedentes publicados en la página web, satisfacer las necesidades de información general de la población y al no manifestarse un fundamento preciso que justifique el acceso específico a detalles que exceden los deberes de información ya descritos, la aplicación de normas legales que permiten ir más allá del marco constitucional e incluso el específico de la ley sectorial, como hemos indicado, resulta de dudosa constitucionalidad y obliga a estos jueces a ponderar dichos elementos propios del caso específico a la hora de decidir el asunto sometido a su conocimiento.

10°. Que sin necesidad de reiterar la totalidad de los argumentos que ya en numerosas oportunidades ha expresado la jurisprudencia constitucional, cabe manifestar que, en el caso concreto, la aplicación de las normas cuestionadas vulnera el texto de nuestra Constitución al exceder los límites del reseñado artículo 8° inciso segundo. En efecto, el análisis del marco constitucional dentro del cual debe desenvolverse la entrega de información nos muestra, tal como ha reconocido esta Magistratura, que si el artículo 8° constitucional hubiera querido hacer pública toda la información que produzca o esté en poder de la Administración, no hubiera utilizado las expresiones "acto", "resolución", "fundamentos" y "procedimientos". Se ha entendido que el uso de estas expresiones fue para enumerar aquello que específicamente se quería hacer público. El carácter taxativo se refleja en la forma clásica de listar que tienen las normas. A mayor abundamiento, el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución comienza señalando: "son públicos" (entre otras, STC Rol N° 2907, c. 38°; STC Rol 3111N° 34°; STC Rol N° 3974, 23°; STC Rol N° 4986, c. 25°; STC Rol N° 5950, c. 25°; STC Rol N° 7425, c. 24°).

11°. Que, en este orden de ideas, los preceptos impugnados amplían el objeto del acceso a la información vía Ley de Transparencia, en la medida que permiten separar la obligación de publicidad del contenido de los antecedentes requeridos, sin importar de si se trata de actos, resoluciones, fundamentos de éstos, o documentos que consten en un procedimiento administrativo, como es el tenor de lo expresado

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

por la Constitución. De este modo, las normas cuya inaplicabilidad se solicita vulneran el marco constitucional, en su aplicación concreta, desde que pretenden hacer pública toda información elaborada con presupuesto público y toda información que obre en poder de los órganos de la Administración (artículo 5º inciso segundo); de igual modo, tampoco resulta conciliable con el texto constitucional aplicar una norma legal que establece que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece esa misma ley -por ende, al margen de la delimitación constitucional-, añadiendo que este acceso a la información 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 (artículo 10).

12°. Que, a lo anterior, vale sumar el cuestionamiento que se efectúa al artículo 5º inciso primero de la Ley Nº 20.285, en su expresión "l*os documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial*". Al respecto, cabe señalar que el mismo cuestionamiento de constitucionalidad expuesto respecto de los restantes preceptos legales, se aprecia en relación a este precepto legal aplicado al caso concreto, en la medida que el resultado práctico que deriva de su aplicación excede los límites del artículo 8º inciso segundo de la Constitución, particularmente en cuanto la norma legal alude a los "complementos" y no únicamente a los "fundamentos" como lo consigna la norma constitucional. Vale decir, una vez más el conflicto constitucional se expresa a causa de una "ampliación" que el precepto legal efectúa de lo delimitado en la norma constitucional.

13°. Que, sobre el punto, parece pertinente tener en consideración los argumentos expuestos a propósito del artículo 8º inciso segundo constitucional, norma que expresamente señala que son públicos "*los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen*". Vale decir, además de los actos y resoluciones mismas, únicamente tienen tal carácter los fundamentos y procedimientos que hayan sustentado dichas decisiones. Conforme al diccionario de la Real Academia Española (RAE) fundamento alude a, "*Raíz, principio y origen en que estriba y tiene su mayor fuerza algo no material*." (https://dle.rae.es/fundamento), mientras que complemento se refiere a aquella "*Cosa, cualidad o circunstancia que se añade a otra para hacerla íntegra o perfecta*." (https://dle.rae.es/complemento). Siendo de este modo, mientras el fundamento aludiría en la especie a aquellos antecedentes y razones que permiten arribar a la decisión expresada en el acto o resolución, el complemento alude a un elemento anexo, adicional, que se une a la decisión expresada en el acto o resolución, pero que no forma parte de la motivación misma que le da origen.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

14º. Que en relación a este mismo cuestionamiento, revelador resulta considerar que la Ley Nº 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, dispone en su artículo 16 inciso segundo, una regulación que bajo el principio de transparencia y publicidad en la función pública, se emparenta con el tenor del artículo 8º inciso segundo constitucional, al indicar que "*son públicos los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, así como sus fundamentos y documentos en que éstos se contengan, y los procedimientos que utilicen en su elaboración o dictación*". Como se observa, en esta regulación propia de la actividad de la Administración se recoge la publicidad, ciñéndose al estándar constitucional y en caso alguno utiliza el vocablo "complemento", pues se circunscribe a los fundamentos, documentos y procedimientos, vale decir elementos que anteceden al acto o resolución y que han servido para que éste llegue a concretarse y que se justifican en tal carácter, pero en caso alguno alude a complementos, pues ello alude a cuestiones accesorias, ajenas a la construcción del acto o resolución y que únicamente aparecen con posterioridad a su existencia. En palabras simples es algo ajeno y diverso al acto o resolución misma. Por tanto, al provocar el precepto legal reprochado en el inciso primero del artículo 5º el ya referido efecto de expansión de la idea de publicidad, rompiendo con el marco constitucional, su aplicación al caso concreto también deviene en inconstitucional.

15º. Que siendo del modo descrito como la aplicación de los preceptos legales requeridos de inaplicabilidad transgreden el artículo 8º inciso segundo constitucional, estos provocan un efecto inconstitucional para el caso concreto que no puede ser soslayado por estos jueces constitucionales, ameritando una decisión estimatoria para el presente requerimiento de inaplicabilidad. Como corolario, corresponde indicar que la transgresión constitucional descrita es la responsable de cualquier otra afectación particular que pudiera sufrir la requirente, desde que el respeto a los límites del artículo 8º inciso segundo busca precisamente salvaguardar la necesaria armonía y compatibilidad entre los derechos de quienes solicitan información y de los titulares de la misma, de modo tal que las restantes afectaciones de carácter particular -como la planteada por la requirente a propósito del artículo 19 numeral 21 de la Constitución- es resultado de la primera transgresión a la norma del artículo 8º tantas veces reseñado, de modo que verificada la misma, inoficioso resulta referirse a cualquier otra vulneración particular, la que se subsanaría de hacer una aplicación de las normas legales circunscrita al marco constitucional, cuestión que no se ha producido en la especie y que es el verdadero origen del reproche de constitucionalidad de estos ministros.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

VOTO POR RECHAZAR

El Ministro señor NELSON POZO SILVA, la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES, y la Suplente de Ministro, señora NATALIA MUÑOZ CHIU, estuvieron por rechazar la acción deducida a fojas 1, por las siguientes razones:

I. SOBRE LA GESTIÓN PENDIENTE Y EL CONFLICTO DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO.

1°. La gestión pendiente tiene su origen en la solicitud que Hernán Espinoza Zapatel hizo al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura mediante la cual solicitó *"a. Se me informe acerca de los centros de producción salmonera que informaron, en los años 2018 y 2019 y en las Regiones de Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes, la presencia de las enfermedades bacterianas y virales siguientes: Necrosis Pancreática Infecciosa (IPN); Enfermedad Bacteriana del Riñón (BKD); Flavobacteriosis; Síndrome Rickettsial del Salmón (SRS) y Anemia Infecciosa del Salmón (ISA); b. Solicito que los centros de cultivo informantes de estas patologías, en cada uno de los años solicitados, sean identificados al menos por su Titular y Número de Registro Nacional de Acuicultura (RNA)".*

Con fecha 30 de marzo de 2020, Sernapesca respondió a la solicitud, mediante Res. Exenta N° 683, denegando el acceso a la información por la oposición de terceros, quienes esgrimieron la causal de secreto o reserva del artículo 21, N° 2, de la Ley N° 20.285. Asimismo, le fue entregada al solicitante la información requerida respecto de las empresas que no dedujeron oposición como también de una empresa que autorizó la entrega.

2.° Ante la denegación de Sernapesca el solicitante de información dedujo amparo ante el Consejo para la Transparencia, el cual fue acogido (Rol C1758-20), concluyendo tal organismo *"que la información pedida no tiene, en sí misma, valor comercial, por cuanto las patologías a que se refiere la solicitud constituyen contingencias conocidas por todos aquellos que realizan la actividad en el país y en el extranjero, y, en consecuencia, la sola indicación de dicho dato no da cuenta de información comercial o estratégica alguna. Asimismo, respecto de la alegación referida al uso de la información y efectos que ello podría generar en el prestigio de las empresas cabe manifestar que ello constituye un riesgo remoto que no permite identificar una afectación presente o probable y con suficiente especificidad a los bienes jurídicos que la causal de reserva invocada cautela. A mayor abundamiento, se debe considerar el hecho que algunas de las empresas afectadas accedieron a su entrega"*, por lo cual ordenó al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura que *"entregue al reclamante la información sobre los centros de producción salmonera (con indicación del titular y Número de Registro Nacional de Acuicultura) que hubieran declarado las enfermedades que indica en la solicitud, durante el período 2018 y 2019, en las regiones*

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

que indica. Lo anterior, por no haberse acreditado en esta sede que la entrega de la información afecte los derechos.".

3°. Atendido lo anterior, con fecha 14 de agosto de 2020, la requirente en estos autos constitucionales, Invermar S.A., dedujo Reclamo de Ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, el que se encuentra pendiente de resolución, bajo el Rol N° 34-2020.

4°. La empresa requirente cuestiona la parte subrayada de los artículos 5° y 10° de la Ley N° 20.285, según se indica a continuación:

"Artículo 5°.- En virtud del principio de transparencia de la función pública, 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.

Artículo 10.- Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece esta ley.

El acceso a la información 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.

5°. La cuestión constitucional que cabe dilucidar por esta Magistratura es la interpretación del artículo 8° de la Constitución; cómo dicha interpretación resulta compatible con los preceptos impugnados, especialmente, con el régimen especial de publicidad y acceso a la información ambiental y, en fin, si dicha interpretación significaría una eventual afectación al artículo 19 Nº 21 constitucional.

II. CONSIDERACIONES PREVIAS EN RELACIÓN A LOS PRECEDENTES DE ESTE TRIBUNAL

6°. Antes de abordar el conflicto que se ha presentado a la resolución de esta Magistratura, resulta necesario tener presente que ésta ha examinado en diversas oportunidades acciones de inaplicabilidad dirigidas en contra de preceptos de la Ley de Acceso a la Información Pública, existiendo una jurisprudencia variada en relación con ellos.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

En efecto, la inaplicabilidad del art. 5° de la ley N° 20.285- ya sea respecto de requerimientos en que sólo se ha impugnado dicho precepto o junto a otras disposiciones de ese cuerpo legal- fue rechazada en las sentencias roles Nos. 2290, 2278, 2505, 2506, 2870, 2871, 4785 y 6932. Lo anterior es sin perjuicio también de tener en cuenta que mediante sentencia Rol N° 1051, recaída en el control preventivo de constitucional de la Ley de Acceso a la Información Pública, este Tribunal, sostuvo la constitucionalidad de su artículo 5°.

Sin embargo, por otra parte, no puede obviarse que, dentro de una tendencia constante en el último tiempo, las sentencias roles Nos. 1990, 2153, 2246, 2379, 2558, 2689, 2907, 2982, 3111, 3974, 4669, 4402, 4986, 5950, 5841, 6136, 7068, 7425, 8118, 8474, 9264, 9237, 9486, 9971, 9972, 9907, 10008, 10.160, 10164, 10382, 10555, 10484, 10769, 11352 y 10.555 declararon la inaplicabilidad no sólo del mencionado artículo 5° sino además del inciso segundo del art. 10, incluyendo algunas que también acogieron la impugnación del art 11, letras b) y c), todos de la Ley N° 20.285.

Algunas de las sentencias que han acogido acciones de inaplicabilidad han recaído en gestiones pendientes que, al igual que en el caso concreto de estos autos, fueron iniciadas por empresas de cultivo y reproducción de peces en contra de decisiones del Consejo de la Transparencia que acogieron amparos ordenando la entrega de información relativa a la presencia de enfermedades en salmones. Más aún, el propio solicitante de información en este caso, señor Espinoza Zapatel, ya la había a Sernapesca en relación a ciertas enfermedades de los salmones, información que también le había sido denegada, para ser acogida su solicitud de amparo por el Consejo para la Transparencia y reclamada la resolución respectiva por la misma requirente, Invermar S.A., lo que llevó a que esta última presentara una acción de inaplicabilidad en causa Rol N° 11.352, que este Tribunal acogió mediante sentencia de 14 de diciembre de 2021.

7°. Como en esta oportunidad este fallo rechazará la presente acción, modificando así los últimos precedentes de esta Magistratura, resulta pertinente, en aras de los principios de transparencia y de motivación de las sentencias, dar razones para tal cambio jurisprudencial.

Debemos en este punto destacar, en primer lugar, la importancia del "principio de coherencia interna del ordenamiento", el cual no sólo se refiere al ordenamiento jurídico sino asimismo a las sentencias emanadas de los tribunales que lo interpretan y aplican, como es el caso de aquellas emanadas de esta Magistratura Constitucional, debido a *"la importancia de la jurisprudencia como complemento del ordenamiento y como eficaz instrumento para mantener la coherencia del mismo"* (Francisco J., Ezquiaga Ganuzas (2013), *La Argumentación en la Justicia Constitucional*, Ed. Jurídica Grijley, Lima, p. 337).

Asimismo, respecto del carácter lógico de los argumentos justificativos utilizados en las sentencias, no puede obviarse asimismo "*el argumento de autoridad o ab exemplo*", que consiste *"en utilizar la opinión de una persona en favor de una tesis propia,*

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

pero al no proporcionar más que opiniones esta forma de argumentación obtiene una fuerza mayor o menos en función del prestigio que se le reconoce a la autoridad invocada"(Francisco J., Ezquiaga Ganuzas (2013), ob. cit., p. 402). No hay duda, por lo dicho, que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional constituye un argumento de autoridad y por ello cobra relevancia si hay un cambio en su jurisprudencia cuando decide casos posteriores similares.

8°. En este punto se presenta el problema de si el Tribunal Constitucional está obligado o no a seguir la línea jurisprudencial que emana de sus sentencias previas (el auto precedente o auto vinculación), la cual generalmente es invocada por las partes que recurren a él, o si existe la posibilidad de que efectúe un cambio jurisprudencial a pesar de la igualdad sustancial de los supuestos del caso. Entendemos que la dificultad se plantea especialmente cuando dicha jurisprudencia constituye una doctrina reiterada que establece esta Magistratura al decidir causas similares, doctrina que ha supuesto seleccionar un determinado significado atribuido a las normas que interpreta descartando otros. Así hay precedente en algunas decisiones jurisdiccionales que satisfacen ciertos requisitos. En particular, *"ser precedente" es una característica que consiste en que tal decisión emplea alguna norma general y abstracta cuya presencia es considerada normativamente relevante para decisiones jurisdiccionales posteriores"* (Álvaro Núñez Vaquero y José Angel Fernández Cruz (2021), "Creación, derogación y aplicabilidad de precedentes: a propósito de los precedentes constitucionales chilenos sobre el nasciturus", *Derecho PUCP*, N° 86, p. 296).

9°. En tal sentido, para fundamentar el seguimiento de la jurisprudencia previa, se ha sostenido que *"dentro de las distintas cualidades deseables de los sistemas jurídicos en los Estados democráticos está la predicción y coherencia de las decisiones judiciales. Los ciudadanos esperan que, en todo caso, ante la existencia de asuntos análogos en sus hechos jurídicos relevantes, los jueces otorguen decisiones igualmente similares. No basta, por ende, que se esté ante la estabilidad y coherencia de las reglas del derecho legislado, sino también ante la ausencia de arbitrariedad en las decisiones judiciales"* (Osvaldo Alfredo Gozaíni (2014), *Tratado de Derecho Procesal Constitucional* Latinoamericano, Tomo III, Ed. Thomson Reuters La Ley, Buenos Aires, p. 604).

Así, respecto al precedente horizontal -es decir, a aquel que obliga a que un caso judicial sea "resuelto conforme la regla explicitable de una sentencia anterior recaída en un supuesto análogo, pronunciado por el mismo tribunal" (Garay, Alberto F. (2013). La Doctrina del Precedente en la Corte Suprema. Buenos Aires, Ed. AbeledoPerrot, p. 16) -, la Corte Suprema de Argentina, en el conocido caso Baretta, formuló ciertas pautas para resolver cuándo podía apartarse de sus precedentes, al señalar que, como excepción, cabía solo en "causas graves, es decir, cuando resultase "de manera clara el error y la inconveniencia de las decisiones recaídas sobre la cuestión legal objeto del pleito". La Corte indicó, entonces, que el "error" y la "inconveniencia" de los precedentes eran factores que la habilitaban a abandonarlos.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

Pero ¿cuándo es "inconveniente" de mantener un criterio? ¿cuán grave debe ser el error y cómo evitar que este se transforme en una habilitación a abandonar todo aquel precedente que no le resulte simpático al juez? En 2006, dicha Corte precisó un poco más –en la causa Barreto– qué factores dan lugar al cambio de jurisprudencia. Afirma que deben existir: (i) causas suficientemente graves como para hacer ineludible tal cambio de criterio; o (ii) "razones de justicia". Entre estas últimas, enumera: "(a) el reconocimiento del carácter erróneo de la decisión; (b) la apreciación de las lecciones de la experiencia; (c) la existencia de cambiantes circunstancias históricas que hubieran demostrado la conveniencia de abandonar el criterio establecido".

Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia, en sentencia de Constitucionalidad Nº 111/19 de Corte Constitucional, 13 de Marzo de 2019, en un modelo en que sus precedentes son obligatorios, sostuvo: "30: No se justifica que la Corte Constitucional cambie su precedente. Un interviniente sostuvo que la Corte Constitucional debe cambiar su precedente debido a la sentencia proferida por la Corte Interamericana en el caso López Mendoza vs. Venezuela . Esta Corporación estima que no se cumple ninguno de los requisitos que permita hacer un ajuste al precedente existente. Como lo ha señalado esta Corte, el cambio de precedente es válido únicamente si se presenta uno de los siguientes tres casos: (i) que la jurisprudencia vigente haya sido errónea porque fue "adecuada en una situación social determinada, [que no responde] adecuadamente al cambio social posterior"; (ii) que la jurisprudencia resulta errónea por ser contraria a los valores, objetivos, principios y derechos en los que se fundamenta el ordenamiento jurídico , y (iii) si hubo un cambio en el ordenamiento jurídico positivo ."

Cabe tener en cuenta, asimismo, lo que ha señalado el Tribunal Constitucional de España, con base en el principio de igualdad: *"(…) un órgano judicial no se encuentra condicionado necesariamente por un pronunciamiento previo, sino que puede alterarlo, siempre que justifique razonada y razonablemente el cambio de criterio (…)"* (FJ. 4°, Sentencia 80/2020). Por lo tanto, si bien la Magistratura puede modificar sus criterios previos, ello la obliga a motivar adecuadamente ese cambio.

10°. En relación a la jurisprudencia de este Tribunal sobre sus precedentes, algunas sentencias han explicitado que existe un precedente vinculante; otras lo recuerdan y expresamente deciden afirmarlo; otras mencionan que existe un precedente aplicable pero que debe ser reemplazado; hay sentencias en que el voto de minoría cuestiona directa o indirectamente a la mayoría apartarse del precedente que se estima vinculante; existen casos en que un precedente busca actualizar uno anterior, pero sin modificarlo sustantivamente; y, por último, hay algunas sentencias que buscan justificar razonadamente el cambio de doctrina.

En relación a esta última hipótesis, este Tribunal ha sostenido, como criterio general, que "para resolver acerca de la conveniencia de mantener la razón decisoria contemplada en fallos anteriores del Tribunal Constitucional en relación a una

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

materia determinada, ello crea la certeza y seguridad jurídica necesarias para todos aquellos a quienes pueda interesare y/o afectar lo que éste resuelva sobre el punto", por lo cual "los cambios de doctrina jurídica por lo general deben producirse siempre que existan motivos o razones fundamentales que los justifiquen" (STC 171, c. 15°). Es decir, es posible tal cambio en la medida que se advierta y se fundamente claramente la decisión (STC 1572, c. 12°, 1598, c. 12°, 1808, c. 12°, 2301, c. 8°, entre otras).

Por otra parte, en cuanto a la sentencia de inaplicabilidad, si bien "sólo produce efecto en el caso concreto en el que se dicta (artículo 92, ley 17.997), esta Magistratura ha sostenido que, por la certeza o seguridad jurídica, es conveniente mantener la razón decisoria mantenida en fallo anteriores sobre la misma materia" (STC 2246, c. 7°), sin perjuicio de poder cambiar la doctrina justificándolo razonadamente.

11°. Pues bien, la doctrina que surge de las sentencias estimatorias de inaplicabilidad recaídas en los arts. 5 y 10 que son impugnados en estos autos sostiene que la aplicación de tales preceptos contraviene el inciso 2° del art. 8° de la Constitución. Al interpretar esa disposición constitucional , ha sostenido que ésta "no hace público todo lo que el Estado tenga o posea, sino sólo "los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y procedimientos que utilicen" (entre otras, STC Rol N° 2907, c. 25°; STC Rol N° 2558, c. 10°; STC Rol N° 3111, c. 21°); que "son públicos sólo ciertos aspectos de la actuación administrativa: los actos y resoluciones, sus fundamentos y los procedimientos que utilicen" (C. 26°, STC Rol N° 2982); que el artículo 8° no establece el principio de publicidad (STC Rol N° 1990/2012), no consagra un derecho de acceso a la información de un modo expreso (STC Rol N° 634/2007) y no habla de información (STC roles N°s 2246/2012, 2153/2013 y 2379/2013); que, como los preceptos legales impugnados amplían el objeto del acceso a la información, se afecta el artículo 8° constitucional, porque si éste hubiera querido hacer pública toda la información que produzca o esté en poder de la Administración, no hubiera utilizado las expresiones "acto", "resolución", "fundamentos" y "procedimientos", entendiendo que el uso de estas expresiones es restrictivo y sólo busca enumerar taxativamente aquello que específicamente se quería hacer público. (entre otras, STC Rol N° 2907, c. 38°; STC Rol N° 2558, c. 21°; STC Rol 4669, c. 26°).

12°. La interpretación constitucional que corresponde efectuar a este Tribunal cuando dicta una sentencia debe tener como parámetro objetivo la lógica de lo razonable, por lo que deben buscarse argumentos para resolver un conflicto entre distintas razones que se presentan como la respuesta adecuada para el caso. En efecto, si tal decisión *"debe exponerse no como un acto arbitrario, sino como el resultado de un razonamiento que puede ser racionalmente presentado y, también, racionalmente controlado"* (Jerzy Wróblewski (2001), *Constitución y teoría de la interpretación jurídica*, 1° reimpresión, Cuadernos Civitas, Madrid, p. 62), la razonabilidad de una sentencia que

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

resuelve un conflicto constitucional exige interpretar la ley a partir de los valores, principios, objetivos y derechos consagrados en la Constitución.

13°. Por lo anterior, al modificar la jurisprudencia previa y sostener la constitucionalidad de las normas impugnadas en relación al caso concreto, los ministros que suscriben esta sentencia consideran que, al abordar los reproches de constitucionalidad del requirente, resulta pertinente que en dicho análisis se considere lo expresado en la sentencia de este órgano, de 23 de junio de 2002 (Rol N°325), en cuanto señala que: "Los principios hermenéuticos aplicables para interpretar la Constitución son más amplios que los que rigen para las leyes. La Constitución, a diferencia de las leyes ordinarias, "es una super-ley, es una ley fundamental; de aquí la necesidad de establecer con exquisito rigor, su preciso sentido, ya que las exigencias de certeza y seguridad jurídicas son mucho más exigibles en la interpretación del estatuto jurídico de la convivencia política, que establece no sólo quienes son los órganos legisladores y los procedimientos seguidos para producir las leyes, sino el conjunto de afirmaciones sociales que hacen posible la inserción del individuo en el Estado. En este sentido, la Constitución es la expresión jurídica fundamental del Estado de Derecho." (c. 13°).

Complementado lo anterior, la hermenéutica ha considerado el principio de "presunción de legitimidad" o "interpretación de conformidad a la Constitución", que el Tribunal ha aplicado de manera reiterada. De sus fallos se infiere que los preceptos que le corresponde controlar deben estimarse, en principio, constitucionales, válidos o legitimados y que sólo deben declararse inconstitucionales, una vez que el análisis depurado de ellos lleve a los sentenciadores a la íntima convicción, más allá de toda duda razonable, de que no es posible armonizarlo con la preceptiva de la Carta Fundamental (Valenzuela Somarriva, Eugenio, *Criterios de Hermenéutica Constitucional Aplicados por el Tribunal Constitucional*, Cuaderno N° 31, Tribunal Constitucional de Chile, 2006, p. 35).

De este modo esta Magistratura ha utilizado el criterio de la razonabilidad, como método resolutivo sobre la constitucionalidad de una o más normas, de forma que la fundamentación de la convicción de los magistrados sobre la legitimidad o invalidez de un determinado precepto jurídico dentro de nuestro ordenamiento constitucional, hace palpable que la llamada "razonabilidad técnica" configure una especie de principio general, situación que en el caso que nos ocupa se traduce en una apropiada adecuación entre los valores, principios, fines y derechos consagrados en la Constitución fines y los medios que utiliza Ley de Transparencia N° 20.285 para lograr concretarlos. En otras palabras, la existencia de una correspondencia o vínculo entre las obligaciones que la norma impone y los propósitos que la ley quiere alcanzar se expresa en un método que requiere de una justa adecuación entre los fines perseguidos por la norma superior y los medios empleados por la de inferior jerarquía para lograrlos (STC 9853, 8887, 11526, 9266).

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

III. ALCANCE DEL INCISO 2° DEL ARTÍCULO 8 DE LA CONSTITUCIÓN

14°. Pues bien, la mayoría de los reproches formulados llevan a que la cuestión constitucional que especialmente debe dilucidar esta Magistratura se vincula con la interpretación del artículo 8° de la Constitución y cómo esa interpretación es compatible con los preceptos impugnados. Ya recordamos que dos cuestiones han estado en el centro de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la publicidad de los actos de los órganos del Estado. Primero, si la Constitución consagra o no un principio de publicidad. Y, segundo, el alcance del mismo y los límites de aquel.

15°. La noción de principio está en juego, puesto que, como ya se recordó y han sostenido las sentencias que han declarado inaplicables los preceptos que se cuestionan, el artículo 8° constitucional "tampoco establece, como lo hace el inciso primero respecto de la probidad, un principio de publicidad, ni que los órganos del Estado deban "dar estricto cumplimiento" a dicha publicidad. Ello no desmerece la relevancia del mandato, ni relaja su cumplimiento. Sin embargo, constituye un elemento de interpretación, frente a otras disposiciones constitucionales que sí establecen una consideración de esta naturaleza." (STC Rol N° 1.990, c.19°).

16°. La ausencia de la voz "principio" en la Constitución no debería eludir que ello sea resorte de interpretación, como lo indica el propio Tribunal. Lo anterior resulta obvio, porque la Constitución denomina principio a pocas cuestiones: la probidad (artículo 8°, inciso primero, de la Constitución), los principios básicos del régimen democrático y constitucional (para la defensa del pluralismo político en el artículo 19, numeral 15° de la Constitución), los principios de carácter técnico y profesional en que se funda la carrera funcionaria en la Administración Pública (artículo 38 de la Constitución) y el principio del desarrollo territorial y armónico con que se debe organizar el gobierno y administración interior del Estado (artículo 115 de la Constitución), y nada más. Estos principios son los únicos que la Constitución indica en forma expresa, pero no es posible entender que sean los únicos que formen parte de nuestro ordenamiento.

17°. Sólo en la revisión de un cúmulo de sentencias es posible advertir que la jurisprudencia constitucional recurre permanentemente a los principios. Sólo a título ejemplar: al principio de separación de poderes (STC roles N°s 2865 y 2866 en el c.15°, 2868, c.6°, y 2805, c.19°); principio de igualdad ante la ley (STC roles N°s 2805, c.20°, y 2673, c.15°); principio de protección a la maternidad (STC Rol N° 2796, c.6°); principios del bien común y servicialidad del Estado (STC roles N°s 2693, c.7°, y 2793, c.19°); principio de legalidad (STC roles N°s 2671, c.17°, 2834, c.27°, 2694, c.14°, y 2722, c.14°); principio de legalidad del gasto (STC roles N°s 2868, c.14°, y 2744, c.6°); principio de independencia de la función parlamentaria (STC Rol N° 2868, c.7°); principio de

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

igualdad (STC Rol N° 2694, c.3°); principio de certeza y seguridad jurídica (STC Rol N° 2694, c.18°); principio de autonomía financiera del Congreso Nacional (STC Rol N° 2868); principios de culpabilidad penal, de tipicidad y de legalidad penal (STC Rol N° 2722); principio del debido proceso (STC Rol N° 2722, c.5°); principio del justo y racional procedimiento (STC Rol N° 2722, c.6°); principio de presunción de inocencia (STC Rol N° 2799, c.17°); principio de razonabilidad (STC Rol N° 2798, c.27°); principio de proporcionalidad (STC roles N°s 2671, c.23°, y 2798, c.27°); principio de juridicidad (STC Rol N° 2798, c.3°).

En este brevísimo raconto no hay referencias a los principios de dignidad humana, de libertad, de primacía de la persona humana, de igualdad de oportunidades, de participación o de integración social, por sólo indicar los referidos al artículo 1° de la Constitución. No haremos la distinción aquí entre valores (como igualdad, libertad o dignidad) y los principios, por cuanto desde el punto de vista normativo los valores operan como principios. En fin, interpretativamente no somos nada sin los principios, puesto que en ellos residen razones argumentativas que se hacen pesar en los casos concretos, sin importar que el constituyente o el legislador los denomine como tales.

18°. Resuelto interpretativamente el correcto uso del principio de publicidad, cabe verificar su alcance. Si un principio es tal, básicamente lo será para que su aplicación tenga el máximo alcance posible. "*Los principios son mandatos de optimización que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. El ámbito de las posibilidades jurídicas es determinado por los principios y reglas opuestos. En cambio, las reglas son normas que sólo pueden ser cumplidas o no (…) Toda norma es o bien una regla o un principio*." [Robert Alexy (2002), *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pp. 86-87]. Es por ello que un principio es una norma genérica, porque "*por un lado, exige la formulación de otras normas -que la "concreticen", la "actualicen" o le den "ejecución"- sin las cuales no sería apta para resolver casos concretos; pero, b) por otro lado, puede actualizarse, ejecutarse o concretizarse en formas muy diferentes y alternativas"* (Riccardo Guastini (2010), *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Unam, México, Ed. Trotta, p. 77).

19°. Ahora bien, el artículo 8° de la Constitución Política establece el principio de publicidad y, como tal, es el mínimo o parámetro a partir del cual se admite un desarrollo legal. La fuerza normativa del principio es esencialmente expansiva, por lo que sería un contrasentido afirmar que el artículo 8° establece un límite superior al desarrollo de la publicidad de los actos públicos. Tal como resolvió esta Magistratura en Sentencia Rol N° 1.051 (en materia de control preventivo de la Ley N° 20.285), el artículo 5° de esta ley es constitucional y no es una ley interpretativa de la Constitución como se pudo contrastar en el debate sostenido con la minoría de ese fallo.

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

Por lo tanto, el artículo 5° de la Ley N° 20.285 no determina el sentido y alcance del artículo 8° de la Constitución Política de la República, sino que es una norma legal que desarrolla el contenido constitucional de éste. En ese sentido, el artículo 8° de la Constitución Política de la República no señala que «son públicos [sólo] los actos y resoluciones de los órganos del Estado», por lo que es perfectamente posible que la ley amplíe la extensión de la publicidad. Tampoco sostiene la Constitución que son públicos "sus fundamentos" "incorporados en el expediente administrativo respectivo", con lo cual administrativiza la modalidad de los fundamentos y reduce los cimientos del acto público a aquello que estaría dispuesto a formalizar la autoridad pública. ¿Dónde se vierten esos fundamentos que es necesario explicitar que sean públicos? Hoy, hay muchos formatos en que se pueden consignar los fundamentos de un acto, siendo los correos electrónicos uno de ellos.

Por tanto, la alegación del requirente respecto de que los artículos 5° y 10° de la Ley N° 20.285 infringirían el artículo 8° de la Constitución Política de la República por "ir más allá" del texto constitucional es incoherente con la consideración de principio del determinado artículo. El deber argumentativo, cuando se enfrenta un principio, no es sostener que éste va más allá de la Constitución, sino que la contradice materialmente. En síntesis, el artículo 8° de la Constitución no es el techo normativo de la publicidad, sino que es el principio donde comienza la regulación de la publicidad de los actos de la Administración del Estado.

IV. RÉGIMEN ESPECIAL DE PUBLICIDAD Y ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL .

20°. La Ley N° 19.300, modificada por la Ley N° 20.417 del año 2010, establece un "régimen especial de publicidad" y un "derecho específico de acceso a la información ambiental".

Se entiende por información ambiental "toda aquella de carácter escrita, visual, sonora, electrónica o registrada de cualquier otra forma que se encuentre en poder de la Administración" (art. 31 bis Ley N° 19.300), y que verse sobre una variedad de asuntos expresamente detallados en la ley, que incluye, entre otros, el estado de los elementos del medio ambiente (aire, suelo, atmósfera), sustancias y residuos que se liberan al medio ambiente y pueden afectarlo, actos administrativos, e informes de cumplimiento de legislación ambiental (art. 31 bis Ley N° 19.300).

La doctrina ha estudiado este régimen especial afirmando que "[e]l acceso a la información ambiental se transforma, entonces, ya no en una garantía para que las organizaciones ambientalistas puedan ejercer sus actividades, sino en una verdadera necesidad de supervivencia para la especie humana. En primer término, porque el estado de desconocimiento de la naturaleza por parte de nuestra sociedad -que denominaría como una verdadera "desaprensión ambiental"- es la que ha llevado a múltiples problemas ambientales locales y globales, como por ejemplo la situación de

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

cambio climático, que amenaza los mismos fundamentos naturales de la existencia humana. Y, en segundo término, porque el desconocimiento del estado ambiental del lugar en que se habita -que denominaríamos "estado de ignorancia ambiental"- conlleva a la adopción de decisiones erróneas involuntarias y no deseadas, las que inciden directamente en la salud y calidad de vida de la población." (BERMÚDEZ, Jorge (2010): «El acceso a la información pública y la justicia ambiental» en Revista de Derecho, PUCV, Vol. XXIV, primer semestre, pp. 571-596, p. 574).

21°. En este contexto especial de publicidad y acceso a la información, el Ministerio del Medio Ambiente administra un Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), que contiene normativa ambiental nacional e internacional, informes, autorizaciones administrativas, dictámenes y sentencias, y "la lista de las autoridades públicas que disponen de información de contenido ambiental y que debe ser públicamente accesible" (Art. 31 ter letra e) Ley N° 19.300). Dentro de este listado se encuentra SERNAPESCA (listado disponible en «http://www.sinia.cl/1292/w3-article-52296.html»), lo que hace a este Servicio sujeto pasivo de solicitudes de información ambiental.

22°. Conforme a las modificaciones introducidas por la Ley N° 20.434 a la Ley N° 18.892 (Ley General de Pesca) en materia de explotación pesquera, las empresas están obligadas a entregar información al Sernapesca, y a su vez, el servicio está obligado a publicar parte de esta información en su sitio web. Esta ley especial impone un régimen de publicidad específico y posterior, en relación a la Ley N° 20.285. Respecto del caso concreto, el artículo 86 de la Ley General de Pesca mandata a un reglamento establecer "las condiciones y el procedimiento para el establecimiento de las agrupaciones de concesiones, las condiciones que deberán cumplir las pisciculturas y los centros de cultivo en agua dulce, los informes que deberán ser entregados periódicamente por los titulares de los centros de cultivo cuyo contenido deberá referirse como mínimo al uso de antimicrobianos, vacunas, químicos y tratamiento de desechos". El artículo 90 quáter de la misma ley obliga a publicar en el sitio web "[i]nformes sobre situación sanitaria y uso de antimicrobianos por cantidad y tipo de las agrupaciones de concesiones e informes sobre el programa nacional de vigilancia de enfermedades de alto riesgo, de conformidad con el reglamento a que se refiere el artículo 86.".

23°. La sistematización de la información por grupo de concesiones obedece al establecimiento de medidas de manejo sanitario en áreas que presentan características comunes que justifican su manejo sanitario coordinado. En este sentido, la información solicitada al Sernapesca es compatible con el régimen de publicidad específico en materia ambiental, y obedece a los mismos criterios que la ley establece para el control sanitario en el uso de concesiones de cultivo.

24°. Garantizar el acceso a la información ambiental es un deber del Estado. En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con ocasión de una consulta

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

formulada por Colombia, en marzo de 2016, sostuvo que, para efectos del cumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal, en el contexto de la protección del medio ambiente, los Estados debían cumplir con una serie de obligaciones, las que comprenden, entre otras, las obligaciones procedimentales, destinadas a respaldar una mejor formulación de las políticas ambientales. Dentro de estas obligaciones procedimentales se encuentra la de asegurar el derecho de acceso a la información, por cuanto "[e]n elación con actividades que podrían afectar el medio ambiente, esta Corte ha resaltado que constituyen asuntos de evidente interés público el acceso a la información sobre actividades y proyectos que podrían tener impacto ambiental" (Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, párr. 214). En tal sentido, la Corte concluye que "[q]ue los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar el acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente. Esta obligación debe ser garantizada a toda persona bajo su jurisdicción, de manera accesible, efectiva y oportuna, sin que el individuo solicitando la información tenga que demostrar un interés específico. Además, en el marco de la de protección del medio ambiente, esta obligación implica tanto la provisión de mecanismos y procedimientos para que las personas individuales soliciten la información, como la recopilación y difusión activa de información por parte del Estado. Este derecho no es absoluto, por lo que admite restricciones, siempre y cuando estén previamente fijadas por ley, responden a un objetivo permitido por la Convención Americana y sean necesarias y proporcionales para responder a un interés general en una sociedad democrática" (Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, párr. 225).

V.- FUNCIÓN FISCALIZADORA DEL SERVICIO NACIONAL DE PESCA Y ACUICULTURA.

25°. El rol del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura es "contribuir a la sustentabilidad del sector y a la protección de los recursos hidrobiológicos y su medio ambiente, a través de una fiscalización integral y gestión sanitaria que influye en el comportamiento sectorial promoviendo el cumplimiento de las normas" y tiene como objetivos estratégicos: i.- potenciar el modelo de fiscalización integral en la cadena de valor, con foco en los riesgos de mayor impacto en la sustentabilidad de los recursos; ii.- controlar los riesgos sanitarios y ambientales con impactos sociales y económicos, tomando en cuenta las preocupaciones e intereses de la comunidad; iii.- Innovar en la gestión institucional con énfasis en las personas, la integración de procesos y las soluciones que demanda el entorno; y iv.- fortalecer la cooperación y retroalimentación con actores claves en el esfuerzo para la sustentabilidad de la pesca y acuicultura (http://www.sernapesca.cl).

26°. Esta sentencia resulta congruente con lo resuelto en precedentes roles 7425 y 2982 de esta Magistratura, cuando precisa que "son públicos sólo ciertos aspectos de

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

la actuación administrativa: los actos y resoluciones, sus fundamentos y los procedimientos que utilicen".

Cabe entonces plantearse acerca de ¿qué es, o en qué consiste la labor de control, de fiscalización de SERNAPESCA? Y no es otro sino el ejercicio de "ciertos actos", del tipo anotado y que postulan disponer de la mayor información de actividades productivas y lucrativas, en este caso, vinculadas con el rubro. Con mayor razón, las mismas explotaciones en bienes nacionales de uso público que, por acotada y mejor regulada que sea la concesión, siempre cobrarán mayor importancia, hoy más que ayer, atento a consideraciones de alta estimación valórica como el medio ambiente, el clima, la sanidad, la ecología y el combate contra la contaminación. (disidencia en STC 10.008).

27°. En tal sentido, debemos recordar lo señalado en sentencia Rol N° 9418 de este Tribunal, en cuanto a que "la nuestra es una Constitución que, desde el punto de vista de la regulación del ambiente, puede calificarse de integral, pues, tal como se ha señalado, junto con reconocer el derecho a un ambiente adecuado y contemplar un mecanismo excepcional para resguardar su ejercicio legítimo, impone obligaciones y también atribuciones al Estado en orden a proteger ese derecho y establecer ciertas limitaciones sobre el ejercicio de otros derechos fundamentales. En suma, aborda el tema ambiental sustantivo y adjetivamente, y lo coloca en una lógica de relación con otras prerrogativas que, en términos teóricos, deviene en un desarrollo sustentable regulado, todo lo cual lo logra a partir de sólo dos disposiciones (artículo 19 Nºs 8 y 24 y artículo 20.2)" (Guzmán, Rodrigo, La Regulación Constitucional del Ambiente en Chile, Aspectos sustantivos y adjetivos, historia, doctrina y jurisprudencia"); concluyendo que "derivado del reconocimientos en los numerales 8º y 24º del artículo 19, conviene tener presente que el legislador ha cumplido ampliamente con tal mandato mediante la dictación de la Ley Nº 19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente, confirmando en su artículo 1º el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental. La misma ley define a los recursos naturales, como los componentes del medio ambiente susceptibles de ser utilizados por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades o intereses espirituales, culturales, sociales y económicos, lo que se vincula estrechamente al contenido del bien común. Asimismo, también define tanto a la conservación del patrimonio ambiental, como el uso y aprovechamiento racionales o la reparación, en su caso, de los componentes del medio ambiente, especialmente aquellos propios del país que sean únicos, escasos o representativos, con el objeto de asegurar su permanencia y su capacidad de regeneración; como a la preservación de la naturaleza, en cuanto conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas del país; y a la protección del medio ambiente como el

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones destinados a mejorar el medio ambiente y a prevenir y controlar su deterioro" (c. 13).

28°. En la disidencia de la STC N° 10.008 se concluyó que "más allá de una exégesis acotada de la normativa cuestionada y cómo ésta se subordina o no a la matriz constitucional, constituye una preocupación también el cumplimiento de pautas fundamentales y el mayor acceso, sino a toda, la información para el debido, completo y total conocimiento de los emprendimientos productivos en que inciden los procesos de la industria alimenticia. Sobre este aspecto, la que nos ocupa, si bien lleva instalada algún tiempo en la región, pero no lo suficiente como para dar por agotadas las exigencias de control con la implicancia que sean, además, de público conocimiento en despeje de dudosos ocultismos y en pro de prácticas inherentes a la libre competencia" (c. 6°), de suerte tal que no podrían estimarse conculcadas ninguna de las garantías constitucionales a que refiere el requerimiento y que contribuiría a una declaración de inaplicabilidad de las normas de los artículos 5°, inciso 1°, en la oración que indica y 10° inciso 2°, oración final de la Ley 20.285 sobre acceso a la Información Pública.

VI.- CUESTIÓN DE LEGALIDAD: EL SECRETO INDUSTRIAL COMO CAUSAL DE RESERVA

29°. Tal como se resolvió en STC Rol N° 2505, entre otras sentencias, "la dicotomía información pública/reservada es una cuestión de legalidad porque da por descontada la aplicación del artículo 8° de la Constitución, siendo resorte del juez de fondo determinar si ello acontece, aplicando la regla general de publicidad o la excepción de las reservas." (c. 26°).

En este sentido, la Iltma. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, al conocer la reclamación judicial, deberá resolver si en los hechos la revelación de la información solicitada afecta o no los derechos de terceros, en específico, a los derechos de carácter comercial o económicos de la requirente.

VII. NO ES NECESARIO ACREDITAR UN INTERÉS PÚBLICO PARA OBTENER INFORMACIÓN PÚBLICA

30°. La Ley Nº 20.285 expresamente establece que el ejercicio del derecho al acceso a la información no está subordinado a la justificación de un interés en particular para obtener la información solicitada. Ello, de conformidad con el principio de la "no discriminación" consagrado en la letra g) del artículo 11 de la Ley Nº 20.285, el cual dispone que "los órganos de la Administración del Estado deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones,

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivo para la solicitud".

31°. La no necesidad de acreditar un interés público para obtener información pública no es sino aplicación del artículo 8º de la Constitución, que establece como regla general la publicidad de "los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen", salvo las excepciones señaladas en el mismo precepto. En un Estado Democrático, como lo señaló Bobbio, "la publicidad es la regla, el secreto es la excepción" (citado en Contreras V, Pablo. (2010). "TRANSPARENCIA Y LEYES SECRETAS EN CHILE", Estudios Constitucionales, 8(2), 87-124).

32°. En el mismo sentido, se pronunció la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando señaló que la información solicitada "debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción" (Caso "Claude y otros Vs. Chile", de 19 de septiembre de 2006, párr. 77).

33°. Cuando lo que está en juego tiene que ver con la determinación del alcance del régimen de publicidad, el solicitante originario de información no puede estar sujeto a una identificación previa de un interés público que justifique la solicitud. Una exigencia de tal naturaleza convertiría el régimen de publicidad en uno susceptible de censura previa afectando el sentido objetivo de la información. Más allá de si en definitiva la información es pública o reservada, el necesario sostenimiento de un interés público transformaría al Consejo para la Transparencia en un organismo censor incompatible con la función pública que desempeña en democracia.

34°. Lo anterior es sin perjuicio de que, una vez planteada una solicitud de información, en el caso que la publicidad de la misma afecte derechos de terceros, sea procedente efectuar un test de interés público, que es el instrumento empleado por el Consejo para la Transparencia para ponderar entre el interés público en la divulgación de la información y el interés privado de los terceros cuyos derechos resultarían afectados con la publicidad.

35°. Que atendido lo expuesto, la materia en conflicto, apunta más bien a cuestionar una discrecionalidad o el estándar de decisión del Consejo para la Transparencia, como instancia de reclamo y que en esta oportunidad se extendería a información que a juicio del requirente se refiere a materias que inciden en la esfera de reserva y de cierta confidencialidad, dado que, "son inherentes a la competencia de la judicatura ordinaria y que, conociendo de ellas, lo haga a través de los recursos procesales, debiendo agregarse como elemento de juicio lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley N° 20.285, conforme al cual si un acto administrativo contiene información que puede ser conocida e información que debe denegarse en virtud de causa legal, se dará acceso a la primera y no a la segunda, lo cual será ponderado en

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/

la gestión pendiente; todo lo cual, nos lleva a rechazar el presente requerimiento de inaplicabilidad y a consignar un parecer disidente de la opinión de mayoría, no debiendo prosperar la acción intentada" (STC Rol N° 10.008, c. 8, disidencia).

36°. En síntesis, cabe desestimar el requerimiento por no verificarse una vulneración del artículo 8° ni del 19 Nº 21 de la Constitución.

PREVENCIÓN

El Ministro señor RODRIGO PICA FLORES concurre al voto de rechazo sin compartir lo razonado en los considerandos 14° a 19°.

Redactó el voto por acoger el requerimiento el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, el voto por rechazarlo, la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y la prevención, el Ministro que suscribe.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.
Rol N° 12.326-21-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, por sus Ministros señores NELSON POZO SILVA y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES, y los Suplentes de Ministro señora NATALIA MUÑOZ CHIU y MANUEL NÚÑEZ POBLETE.

Firma el señor Presidente del Tribunal, y se certifica que los demás señoras y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la alerta sanitaria existente en el país.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.

Cristián Letelier Aguilar
Tribunal Constitucional
Fecha: 23-06-2022

María Angélica Barriga Meza
Tribunal Constitucional
Fecha: 23-06-2022

Código de validación: 969b561f-0905-4e56-b313-913076594f4b, el cual puede ser validado en el siguiente enlace: HTTPS://VALIDACION.TCCHILE.CL/