

Santiago, treinta de diciembre de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que comparece Marcelo Chandía Peña, abogado Procurador Fiscal de Santiago, del Consejo de Defensa del Estado, en representación del Fisco de Chile, quien interpone reclamo de ilegalidad en conformidad al artículo 28 y siguientes de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública (en adelante también la Ley de Transparencia o “LT”) en contra del Consejo para la Transparencia (en adelante también “CPLT” o simplemente “el Consejo”), respecto de la Decisión de Amparo Rol C11007-23, la que fue notificada por correo electrónico de 4 de marzo de 2023, por medio de la cual el Consejo acogió el amparo de acceso a la información formulado por Fabián Ramírez Godoy, ordenando a la Subsecretaría de Educación entregar a la requirente: “la información requerida en la solicitud consignada en el numeral 1° de lo expositivo, sobre archivos que utiliza el órgano para calcular la asistencia promedio que sirve para computar las subvenciones a los establecimientos educacionales de tipo municipal, particular subvencionado o servicio local de educación, según se indica”.

Expone que, mediante solicitud de acceso a la información de 22 de septiembre de 2023, se requirió a la Subsecretaría de Educación, se compartan los archivos (syntaxis, dofile, o similar) que utiliza el Ministerio de Educación para calcular la asistencia promedio que sirve para computar la subvenciones a los establecimientos educacionales de tipo municipal, particular subvencionado o servicio local de educación.

La Subsecretaría de Educación, a través del Coordinación Nacional de Subvenciones que depende de la División de Planificación y Presupuesto (DIPLAP), utiliza las bases de datos de asistencia diaria que reportan los establecimientos educacionales para calcular el factor de asistencia por el cual le va a pagar a cada colegio. Aunque la metodología está regulada por ley, existen supuestos y métodos de procesamiento que no están explícitos en ninguna parte, por lo cual se solicita la entrega de dichos documentos”.

Agrega que, mediante la Carta N°1.673 de fecha 6 de octubre de 2023, la Subsecretaría de Educación dio respuesta a la solicitud de acceso a la información, señalando que el cálculo y pago de la subvención está



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: NXWXXRLGRCY

basado en el DFL N°2 de 1998, del Ministerio de Educación. Además, se entregó un enlace web donde el solicitante puede encontrar factores y valores usados mensualmente.

Añade que con fecha 11 de octubre de 2023, el reclamante interpuso un amparo ante el Consejo para la Transparencia dado que la información entregada no correspondería a la solicitada.

Indica que fue recibido en la Subsecretaría de Educación el Oficio N°25.946, de 23 de noviembre de 2023, del Consejo para la Transparencia, mediante el cual se notificó del recurso impetrado.

En mérito del amparo interpuesto y conforme a lo requerido por el Consejo, la Subsecretaría de Educación realizó los descargos a través de Oficio Ordinario N° 15.071, de fecha 15 de diciembre de 2023, esgrimando los siguientes argumentos:

a) Que no era posible dar acceso a la información solicitada, toda vez que en la especie concurrían las causales de reserva de información contempladas en el artículo 21 N° 1 y 2 de la Ley de Transparencia. Al respecto, se señaló que dada la complejidad que revisten los cálculos asociados al pago de las distintas subvenciones a los establecimientos educacionales, en agosto del año 2014, el Ministerio de Educación inició un proceso de modernización del sistema de Pago (POSEIDON), el que se encontraba vigente hasta esa fecha. Para lograr este objetivo, se conformó un equipo de trabajo integral entre la Coordinación Nacional de Subvenciones (CNS) y la Coordinación Nacional de Tecnología (CNT), lo cual derivó en el desarrollo del Sistema Integral de Pago de Subvenciones (SIGPA), durante el año 2017. Cabe tener presente que en el Decreto con Fuerza de Ley N°2 de 1998, del Ministerio de Educación se describen las características del cálculo y pago de la mayor parte de las subvenciones que se entregan a los sostenedores de establecimientos educacionales del país que se rigen por esta normativa. Añade que, en la actualidad, SIGPA se encuentra plenamente vigente y es el mecanismo mediante el cual se determinan los montos a transferir a los sostenedores. Este sistema se vincula directamente con el Sistema de Gestión Escolar (SIGE), que es la plataforma Web que dispone y utiliza el Ministerio de Educación para integrar en un solo lugar toda la información de los sostenedores,



establecimientos educacionales, docentes, asistentes y alumnos. De este modo, SIGPA es capaz de extraer, recabar y procesar información que es subida a la plataforma, para finalmente calcular y hacer los pagos. Expone que dado que la periodicidad del pago de las subvenciones en su gran mayoría es de carácter mensual, el sistema tiene la capacidad de proporcionar un servicio continuo que inicia el primer día hábil de cada mes, donde desde todas las regiones del país se ingresa información relevante al proceso en curso y finaliza con la última transferencia al sostenedor programada para el último día hábil del mes. Respecto a su capacidad, el sistema puede llegar a ejecutar alrededor de 162 cálculos diferentes en un mes de alta demanda, como es el caso del mes de enero. SIGPA tarda en promedio 45 minutos en la ejecución de cada uno de ellos, considerando que el proceso maneja el detalle de los alumnos de cada establecimiento educacional del país, es decir, un total aproximado de 3,5 millones de registros mensuales. En enero, esta última cifra se incrementa 10 veces, puesto que el proceso de cálculo considera los datos registrados para los meses comprendidos durante todo el periodo escolar (marzo-diciembre).

Para poder efectuar los procesos descritos anteriormente, se han incorporado al sistema una serie de reglas de negocio, las cuales se construyeron en base a la normativa vigente y que son aplicadas en cada ocasión de cálculo, por cada tipo de subvención, con el objeto de solventar casos de borde detectados en los procesos o particularidades de los establecimientos procesados. Por otro lado, el sistema es lo suficientemente flexible para considerar información que viene de forma directa desde la Autoridad (Ministro de Educación, Subsecretaria, etc.), Actos Administrativos (Resoluciones) o de las contingencias que afectan continuamente los procesos ejecutados por la Coordinación Nacional de Subvenciones, como, por ejemplo, el estallido social del año 2019 y la contingencia generada por pandemia Covid-19 de los últimos años.

Con todo lo mencionado, y dada la consulta de carácter genérico realizada a esta unidad, donde se solicita "supuestos y métodos de procesamiento que no están explícitos en ninguna parte", se hace dificultoso poder identificar en el sistema todas las consideraciones aplicadas.



En concordancia con lo anterior, establece el artículo 21 N°1 de la Ley 20.285, que podrá denegarse total o parcialmente el acceso a la información, cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido. Luego, es preciso señalar que la entrega de los archivos solicitados expone el funcionamiento del sistema, ya que pone en riesgo la seguridad de la información contenida en él, y con ello, las transferencias de recursos desde el nivel central a los establecimientos educacionales que reciben subvención.

Esto se explica porque, en definitiva, lo que pide el solicitante en su requerimiento, no son archivos de fácil extracción, por el contrario, se trata de archivos informáticos que tienen por objeto poner en funcionamiento el sistema. En concreto, los archivos de sintaxis son aquellos con instrucciones de programación en un lenguaje propio del Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS), y los archivos Dofile también contienen instrucciones de programación, pero funcionan con el software estadístico Stata.

De este modo, el acceso a la entrega de la información requerida, implica compartir el elemento más importante para el funcionamiento del sistema informático SIGPA, y a su vez la extracción de los datos podría conllevar el riesgo de alterar de alguna manera dichas instrucciones de programación, lo que afectaría el cálculo de las subvenciones escolares de todo el país.

b) Por otra parte, es preciso referirse a lo señalado en la Ley N°17.336, sobre propiedad Intelectual, que protege los derechos que, por el solo hecho de la creación de la obra, adquieren los autores en los dominios literarios, artísticos y científicos, cualquiera sea su forma de expresión, y los derechos conexos que ella determina, de conformidad a lo establecido en el artículo 1° de la referida Ley. Así, la referida Ley en su artículo 17, indica que el derecho patrimonial confiere al titular del derecho de autor las facultades de utilizar directa y personalmente la obra, de transferir total o parcialmente sus derechos sobre ella y de autorizar su utilización por terceros. En la misma línea profundiza el artículo 18, señalando que solo el titular del derecho de autor o quienes estuvieren expresamente autorizados por él, tendrán el derecho de utilizar la obra en alguna de las formas que indica y



que implican la transferencia de la propiedad sobre ellas; situación que, en la especie, no ocurre.

En este sentido, el desarrollo del Sistema Integral de Pago de Subvenciones (SIGPA), es un modelo originado producto del trabajo integral entre la Coordinación Nacional de Subvenciones y la Coordinación Nacional de Tecnología de este Ministerio, por lo que se enmarcan y se encuentran protegidas por la Ley N°17.336 sobre Propiedad intelectual. De modo que, lo ya señalado se enmarca en lo establecido en el artículo 21 N°2 de la Ley N°20.285 que señala que podrá denegarse total o parcialmente el acceso a la información cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.

Refiere que, pese a lo esgrimido, el CPLT acogió totalmente la reclamación presentada, ordenando al actor entregar la información ya indicada. Estima que con la dictación de la referida decisión de amparo se han verificado, por parte del órgano recurrido, contravenciones de legalidad que sustentan el ejercicio del presente reclamo, en virtud de los artículos 5°, 10°, 11°, 20°, 21° numerales 1 y 2, 25°, 28° y 29° de la Ley de Transparencia; en el artículo 64 de la Ley N.° 21.430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia; en la letra f) del artículo 2 de la Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada; y, en el artículo 8° de la Constitución Política, desarrollando en extenso los siguientes capítulos de ilegalidad:

A) La información solicitada es secreta: los códigos de programación de SIGPA solo se encuentran en poder de la Coordinación Nacional de Subvenciones y la Coordinación Nacional de Tecnología de la Subsecretaría de Educación. Por ende, se trata de información que no es generalmente conocida ni fácilmente accesible para las personas que trabajan en programación de sistemas.

B) La información ha sido objeto de razonables esfuerzos para mantener su secreto: al respecto, los códigos de programación solicitados corresponden a información que ha sido denegada anteriormente en otras solicitudes de acceso a la información. Además, dada la sensibilidad de los



datos que maneja el sistema, se intenta que éstos sean manipulados por el menor número de funcionarios posible.

C) Los archivos de programación solicitados conllevan un valor comercial por ser secretos: tal como se explicó en los descargos del amparo presentado por don Fabián Ramírez, la creación de SIGPA respondió a un esfuerzo intelectual desarrollado en conjunto por la Coordinación Nacional de Subvenciones y la Coordinación Nacional de Tecnología. Tales esfuerzos intelectuales se encuentran amparados por la protección que entrega la ley de Propiedad Intelectual sobre las obras inmateriales. Dicho esfuerzo intelectual, en el evento de ser conocido (los códigos de programación), daría pie a que otros desarrolladores de sistemas utilicen la misma fórmula, creada y desarrollada en el Ministerio de Educación, para crear otros sistemas de similares características. Pide que se acoja el reclamo dejando sin efecto el acceso a la información.

Segundo: Cabe precisar que el 11 de enero de 2023 esta Corte declaró inadmisibile el reclamo de ilegalidad respecto las causales del artículo 21, numerales 1 y 2 de la citada LT, declarándolo admisible respecto de las restantes causales, debiendo en consecuencia limitarse la discusión a las siguientes alegaciones, en el sentido que la decisión reclamada:

La información solicitada es secreta: los códigos de programación de SIGPA solo se encuentran en poder de la Coordinación Nacional de Subvenciones y la Coordinación Nacional de Tecnología de la Subsecretaría de Educación. Por ende, se trata de información que no es generalmente conocida ni fácilmente accesible para las personas que trabajan en programación de sistemas.

B) La información ha sido objeto de razonables esfuerzos para mantener su secreto: al respecto, los códigos de programación solicitados corresponden a información que ha sido denegada anteriormente en otras solicitudes de acceso a la información. Además, dada la sensibilidad de los datos que maneja el sistema, se intenta que éstos sean manipulados por el menor número de funcionarios posible.

C) Los archivos de programación solicitados conllevan un valor comercial por ser secretos: tal como se explicó en los descargos del amparo presentado por don Fabián Ramírez, la creación de SIGPA respondió a un



esfuerzo intelectual desarrollado en conjunto por la Coordinación Nacional de Subvenciones y la Coordinación Nacional de Tecnología. Tales esfuerzos intelectuales se encuentran amparados por la protección que entrega la ley de Propiedad Intelectual sobre las obras inmateriales. Dicho esfuerzo intelectual, en el evento de ser conocido (los códigos de programación), daría pie a que otros desarrolladores de sistemas utilicen la misma fórmula, creada y desarrollada en el Ministerio de Educación, para crear otros sistemas de similares características.

Pide que se acoja el reclamo dejando sin efecto el acceso a la información.

Tercero: Que evacua informe David Ibaceta Medina, abogado, Director General y representante legal del Consejo para la Transparencia, solicitando el rechazo del reclamo.

Tras dar cuenta de los antecedentes de la reclamación y delimitar el objeto de la controversia, sostiene que la decisión recurrida no es ilegal, por cuanto se ajusta a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 8° de la Carta Fundamental y a los artículos 3, 4, 5, 10 y 11 de la LT, fundando en que la información solicitada obra en poder de la Subsecretaría, sin que la misma pueda reclamar de ilegalidad sobre la base de una supuesta afectación al debido cumplimiento de sus funciones en virtud de la prohibición contenida en el artículo 28 inciso 2° de la ley de transparencia, citando jurisprudencia que avalaría su posición.

Añade que, conforme a la norma anteriormente referida, a la reclamante no le asiste la facultad de interponer un reclamo de ilegalidad al órgano de la Administración, por la causal de secreto o reserva de información contenida en el Art. 21 N° 1 de la Ley de Transparencia.

Señala que el CPLT no ha incurrido en ilegalidad ni arbitrariedad al disponer la entrega de la información reclamada, por cuanto, ya que se pronunció sobre la concurrencia de todos los argumentos sucintamente planteados por las partes en la oportunidad procesal pertinente, tal como consta en la decisión reclamada.

Cuarto: Que el artículo 28 de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública dispone que contra la resolución del Consejo que acoja la solicitud de acceso a la información, procede el reclamo de ilegalidad



ante la Corte de Apelaciones respectiva, el que debe interponerse dentro del plazo de quince días corridos, contados desde la notificación de la resolución reclamada, y contener los fundamentos de hecho y derecho que le sirven de apoyo y las peticiones concretas que se formulan.

Quinto: Que, resumiendo, son hechos de la causa, los siguientes:

1.- Con fecha 11 de octubre de 2023, Fabián Ramírez Godoy dedujo amparo a su derecho de información en contra de la Subsecretaria de Educación fundado en que la información entregada no corresponde a la solicitada, por cuanto se solicitaron los archivos de trabajo con los cuales se calcula la asistencia promedio de los establecimientos para el pago de subvenciones y la respuesta entregada solo señala cuál es el cuerpo legal en el cual se basan para el procesamiento.

2.- Ante la petición de acceso, la Subsecretaria de Educación, argumentó, en síntesis, que el cálculo y pago de la subvención está basado en el DFL N°2 de 1998, del Ministerio de Educación. Además, se entregó un enlace web donde el solicitante puede encontrar factores y valores usados mensualmente.

3.- En Decisión de Amparo Rol C11007-23, se acoge el acceso a la información que solicitó Fabián Alexi Ramírez Godoy, ordenándose la entrega al reclamante de la información requerida en la solicitud consignada en el numeral 1° de lo expositivo, sobre archivos que utiliza el órgano para calcular la asistencia promedio que sirve para computar las subvenciones a los establecimientos educaciones de tipo municipal, particular subvencionado o servicio local de educación, según se indica.

4.- El CPLT accedió a lo pedido por cuanto estimó que la Subsecretaría no justificó la causal de reserva, como tampoco que pudiera ser mal utilizada por terceros.

5.- Por resolución de la Primera Sala de esta Corte, de fecha 11 de enero de 2023, se declaró inadmisibile el reclamo respecto al artículo 21 numero 1 y 2, dejando para conocimiento de la sala, lo relacionado con que la decisión reclamada omite emplazar a terceros que se verá afectados con la entrega de información y, que la decisión ordena entregar información que no es pública.



Sexto: Que, el objetivo de la ley N° 20.285, según su moción parlamentaria, es el derecho al libre acceso a las fuentes públicas de información, entendido como la posibilidad real de la ciudadanía de tomar conocimiento de los actos de la administración del estado y de la documentación que sustenta tales actos. Este derecho constituye un elemento fundamental para alcanzar un alto grado de transparencia en el ejercicio de las funciones públicas, a la vez que facilita la formación de una mayor y más efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos. La nueva norma busca resguardar el principio de publicidad de los organismos públicos y el derecho de las personas a informarse del funcionamiento de los mismos, de modo de reforzar el rol fiscalizador de la ciudadanía y evitar así abusos de poder y actos de corrupción.

Séptimo: Que conforme se ha indicado, esta ley vino a regular una nueva institucionalidad para promover y garantizar la transparencia, lo que permite estimar que la regla general es la publicidad y acceso a la información pública, siendo la excepción las causales de reserva del artículo 21 de la referida ley u otras que establezca una ley de quorum calificado. En efecto, el artículo 8 inciso 2 de la Constitución Política de la República indica, solo una ley de quorum calificado puede establecer la reserva o secreto 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.

Octavo: Que, por su parte, la ley 20.285 en su artículo 1 regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho al acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información.

Se reitera dicho principio en el artículo 5 de la misma ley al expresar que el 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 sirven de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para su dictación, son públicos, salvo las excepciones que establece la ley y las previstas en otras leyes de quórum calificado. Importante mención se indica en el inciso 2 “es



pública la información elaborada con presupuesto público y toda otra información que obra 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”.

Noveno: Que conforme lo ordenado por la Corte en relación con la admisibilidad, solo se deberá analizar si la información es pública y, si se verán afectados con la entrega de información terceros no emplazados en el proceso administrativo.

En este punto, en cuanto a la publicidad, y tal como se expresó, la Carta Política en su artículo 8 inciso 2° refiere que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como los fundamentos de sus decisiones, que tiene consagración en la Ley N°20.285 en su artículo 4° inciso 2°, que establece el principio de publicidad y el artículo 5° el principio de transparencia de la función pública. Lo mismo se reitera en el artículo 10 de la ley ya referida, en cuanto al derecho de las personas de recibir información de la administración del Estado, la que además, se presume pública.

Lo anterior, permite descartar la infracción alegada por el reclamante.

Décimo: Que, por lo demás, la reclamante no logró justificar de modo fehaciente de qué modo el control ciudadano puede afectar a la Subsecretaria en el debido cumplimiento de sus funciones, considerando que la regla general es la publicidad y libre información, que permite revisar si se cumple con los fines del correcto uso de recursos públicos y los fundamentos de la autoridad para la toma de decisiones.

Undécimo: Que, desestimadas las infracciones denunciadas y existiendo un interés social que justifica el acceso a la información, de una interpretación armónica de las normas citadas se desprende que el principio de transparencia y publicidad es la norma general para los organismos públicos, y la negativa a entregar información solo debe sustentarse en causales legales o constitucionales que en la especie no concurren.

Por lo anterior, la autoridad debe entregar la información con los resguardos que el CPLT le impuso, toda vez que la negativa no se sustentó en ninguna de las causales que habilitan para hacerlo.



Duodécimo: Que, por lo anterior, el reclamo de ilegalidad debe desestimarse.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley N° 20.285, **se rechaza sin costas**, el reclamo de ilegalidad interpuesto por el Consejo de Defensa del Estado, en representación de la Subsecretaría de Educación en contra la Decisión de Amparo del Consejo para la Transparencia, N° C11007-23, adoptada el 4 de marzo de 2023.

Regístrese, comuníquese y archívese, en su oportunidad.

Redactó la abogado integrante señora Paola Herrera Fuenzalida.

Rol N° 199-2024. CA- ilegalidad.

Pronunciada por la Tercera Sala de esta Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por la ministra señora Maritza Villadangos Frankovich, conformada por la ministra señora Carolina Brangi Zunino y la abogado integrante señora Paola Herrera Fuenzalida.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: NXWXXRLGRCY

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Maritza Elena Villadangos F., Carolina S. Brengi Z. y Abogada Integrante Paola Herrera F. Santiago, treinta de diciembre de dos mil veinticuatro.

En Santiago, a treinta de diciembre de dos mil veinticuatro, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: NXWXXRLGRCY