

C.A. de Santiago

Santiago, diecisiete de septiembre de dos mil veinticinco.

Vistos y considerando:

Primero: Que comparece don Rodrigo Valdivieso Fernández, abogados, en representación de **Ruta del Maipo Sociedad Concesionaria S.A.**, e interponen reclamo de ilegalidad en contra del **Consejo para la Transparencia**, por haber acogido el amparo de acceso a la información con fecha 12 de noviembre de 2024, mediante sesión N° 1478, interpuesto por doña Bárbara Achondo Larraín en contra de la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas, ordenando entregar la información (tarjando datos personales) comercial reservada, decisión que la reclamante considera manifiestamente ilegal por vulnerar la letra y espíritu del artículo 21 N°2 Ley 20.285, sobre acceso a la información pública.

En cuanto a los antecedentes generales, sobre el contrato de concesión, refiere haber sido adjudicado por DS MOP N° 859 (1998) para la obra "Concesión Internacional Ruta 5 Tramo Santiago–Talca y Acceso Sur a Santiago". Lo anterior, Incluye proyectos como "PID Ampliación a Terceras Pistas" y "Variante Curicó", desarrollados por LEN Consultores.

Indica que con fecha 13 de mayo de 2024 doña Bárbara Achondo solicitó a la Dirección General de Concesiones (DGC) documentos relacionados con los proyectos, incluyendo informes técnicos, memorándums y comunicaciones.

Señala que la Concesionaria se opuso (16/05/2024), alegando confidencialidad y valor comercial (Carta GG N° 143/2024).

Posteriormente, mediante resolución DGC de fecha 26 de junio de 2024, se denegó la información, invocando el artículo 21 N°1 letra a) Ley 20.285 (afectación a defensas judiciales); el artículo 30 bis Ley de Concesiones (reserva de información comercial); y, mencionó causa judicial rol 6715-2023 (Corte de Apelaciones de Santiago).

Luego, el 27 de junio de 2024, Achondo reclamó por denegatoria. El CPLT acogió el amparo (12/11/2024, sesión N° 1478), ordenando entregar la información (tarjando datos personales). Afirma que el CPLT fundamentó su decisión, en que no se acreditó daño específico a derechos comerciales y, falta de justificación sobre afectación a defensas judiciales.



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

Código: XYVZBCFYRXS

Respecto de las ilegalidades que atribuye a la decisión de amparo, refiere:

En primer lugar, sostiene que existe una causa judicial vigente interpuesta el 9 de febrero del año 2022, por un grupo de vecinos del Valle de San Fernando, correspondiente a una demanda de Nulidad de Derecho Público en contra de la Dirección General de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas, respecto de “todos los actos llevados a cabo por la Dirección General de Obras Públicas en relación al Proyecto denominado 2° Bypass San Fernando”. Conocida en primera instancia por el 20° Juzgado Civil de Santiago bajo el rol C-1016-2022, donde los documentos solicitados ya fueron exhibidos en juicio (ej. Informe LEN Consultores, folio 32, 14/09/2022).

Afirma que la medida cautelar solicitada por los vecinos fue rechazada el 15 de marzo de 2023, donde los vecinos buscaban prohibir modificaciones al contrato de concesión.

Como segundo punto, reclama afectación a derechos comerciales (Art. 21 N°2 Ley 20.285), por cuanto, los informes contienen know-how estratégico (métodos, costos, diseños) y su divulgación perjudica competitividad y ventajas económicas de la Concesionaria.

En tercer lugar, invoca la reserva Legal (Art. 30 bis Ley de Concesiones), donde la DGC debe mantener bajo reserva información entregada por la Concesionaria para fiscalización.

En cuarto termino, alega la vulneración a separación de poderes, toda vez que el CPLT ignoró que los documentos son parte de un proceso judicial pendiente (Corte de Apelaciones).

Finalmente, solicita dejar sin efecto la resolución del CPLT, Rol C7011-24 o, en subsidio, ordenar tachadura de datos sensibles antes de entregar información, con costas.

Segundo: Que, al contestar el reclamo, comparece don David Ibaceta Medina, abogado, Director General y representante legal del Consejo para la Transparencia, solicitando el rechazo al Reclamo de Ilegalidad en todas sus partes, por no existir vicios en la Decisión de Amparo Rol C7011-24.

En primer lugar, como fundamentos constitucionales y legales, invoca el Principio de Publicidad, por cuanto el CPLT destaca que el acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido en el artículo 8°



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

Código: XYVZBCFYRXS

de la Constitución Política de la República y en tratados internacionales ratificados por Chile, como el Pacto de San José de Costa Rica.

Por otro lado, la Ley de Transparencia (Ley N° 20.285), enfatiza que la información en poder de los órganos del Estado se presume pública, salvo que esté sujeta a excepciones legales (artículos 5°, 10 y 11 de la LT).

En cuanto a la objeción a la causal de reserva invocadas por Ruta del Maipo, cita el artículo 21 N°1 LT (afectación al órgano requerido), señala que Ruta del Maipo carece de legitimación activa para invocar esta causal, ya que solo puede ser alegada por el órgano requerido (en este caso, la Dirección General de Concesiones - DGC). Además, la DGC no acreditó fehacientemente cómo la entrega de la información afectaría sus funciones o defensas judiciales.

Respecto del artículo 21 N°2 LT (Derechos Económicos ya Comerciales), el CPLT determinó que Ruta del Maipo no demostró una afectación concreta y específica a sus derechos comerciales. Sus alegaciones fueron genéricas y no probaron que la divulgación de la información causaría un perjuicio competitivo real. Se recordó que, según jurisprudencia, la mera invocación de riesgos hipotéticos no es suficiente para justificar la reserva.

Afirma que el CPLT rechazó el argumento de Ruta del Maipo sobre la falta de "interés legítimo" de la solicitante (Bárbara Achondo), destacando que la Ley de Transparencia no exige motivación alguna para solicitar información pública (artículo 11 letra g) LT).

Cita jurisprudencia relevante, en específico múltiples fallos de la Corte Suprema y la Corte de Apelaciones de Santiago que respaldan la postura del CPLT, incluyendo la publicidad como regla general y las excepciones como medidas restrictivas que deben interpretarse de manera estricta y, la improcedencia de que terceros invoquen causales de reserva destinadas a proteger al órgano requerido.

Solicita, que se rechace el reclamo de ilegalidad en todas sus partes, por no existir vicios en la Decisión de Amparo Rol C7011-24.

Tercero: Que, además, compareció haciéndose parte don Claudio Soto Cárdenas, Director General de Concesiones de Obras Públicas, evacuando informe y solicitando la revocación de la Decisión de Amparo Rol C7011-24 emitida por el Consejo para la Transparencia (CPLT).



Señala como antecedentes del caso, que con fecha 13 de mayo de 2024, doña Bárbara Achondo Larraín solicitó documentos relacionados con el proyecto de ingeniería "PID Ampliación a Terceras Pistas entre el Acceso Sur al Bypass Rancagua y la ciudad de San Fernando", en el marco del contrato de concesión de la obra "Concesión Internacional Ruta 5 Tramo Santiago – Talca y Acceso Sur a Santiago".

Posteriormente, la DGC denegó la solicitud mediante Resolución Exenta DGC N°2134 del 28 de junio de 2024, invocando el Artículo 20 de la Ley N°20.285 (Ley de Transparencia), que permite a terceros oponerse a la entrega de información si afecta sus derechos.

Fundamentó su decisión, en la oposición formal de Ruta del Maipo, presentada el 16 de mayo de 2024, alegando que la información solicitada era reservada y afectaba sus derechos comerciales y económicos (Artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia).

Además, la DGC sostuvo que la información solicitada contenía detalles estratégicos y confidenciales del proyecto, considerados "know-how" de la concesionaria, y que, su divulgación podría perjudicar la posición competitiva de Ruta del Maipo en el mercado, posición protegida por el Artículo 30 bis del DS MOP N°900/1996, que obliga al MOP a mantener bajo reserva la información entregada por la concesionaria durante la vigencia del contrato.

Destaca que la información solicitada está vinculada a un litigio judicial, conocido por el 20° Juzgado Civil de Santiago bajo el rol C-1016-2022, iniciado por una Junta de Vecinos del Valle de San Fernando, quienes impugnaron la validez de los documentos en disputa. La entrega de esta información por vía administrativa (Ley de Transparencia) podría afectar las defensas jurídicas del MOP y la concesionaria (artículo 21 N°1 letra a) de la LT).

Como argumentos legales, arguye el carácter confidencial de la Información, toda vez que los documentos solicitados son convenciones entre privados (contratos y comunicaciones entre Ruta del Maipo y su consultora), no actos administrativos, y que, no constituyen sustento esencial de actos administrativos del MOP, por lo que no pierden su carácter confidencial al estar en poder del Estado.



Cita jurisprudencia y normativa aplicable, en específico el Artículo 8° de la Constitución y el Artículo 21 de la Ley de Transparencia para justificar que las excepciones al principio de publicidad deben interpretarse restrictivamente, pero aplicarse cuando exista una afectación demostrable a derechos de terceros o al funcionamiento del órgano.

Cuarto: Que, al resolver, se debe tener presente que el artículo 8° inciso 2° de la Constitución Política de la República establece el principio de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen, estableciendo que sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos, 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.

Así, la Ley N° 20.285, Ley de Transparencia, en su artículo 4° señala que *“el principio de transparencia de la función pública consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley”*. A su turno, en su artículo 5°, consagra que *“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”.

El mismo cuerpo normativo, consigna en su artículo 21, en lo que interesa, que: *“Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes:*



1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:

c) *Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales.*

2. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.

Quinto: Que, asentado el marco normativo precedente, cabe destacar que no se encuentra discutido doña Bárbara Achondo solicitó a la Dirección General de Concesiones (DGC) los siguientes documentos:

a) *Carta de la Sociedad Concesionaria ISA Intervial GT(DS) 139/2022 mencionada en Ord. DGC 18.941 (14.09.2022) como de fecha 27.04.2024 [sic], y todos los documentos adjuntos a dicha carta.*

b) *Memorándum N° 289 y 292 del Departamento de Ingeniería DGC, mencionados en Ord. DGC 18.941 (14.09.2022) y todos los documentos adjuntos a ambos memorándums.*

c) *Memorándum N° 074 de la Unidad de Demanda y Evaluación Social mencionado en Ord. DGC 18.941 (14.09.2022) y todos los documentos adjuntos a dicho memorándum.*

d) *Carta de la Sociedad Concesionaria ISA Intervial a la Inspección Fiscal, GT (DS) 052/2023 de fecha 08.03.2023, y todos los documentos adjuntos a dicha carta.*

e) *Informe de Anteproyecto aprobado en Ord. 19.537 de 10.04.2023 y todos los documentos adjuntos a dicho anteproyecto, incluyendo comunicaciones de corrección desde la DGC y la AIF y respuestas desde la Concesionaria y/o Len Asociados”.*

La información antes detallada fue denegada por la DGC, señalando que el titular de la información se opuso a su entrega aduciendo la causal de artículo 21 N° 2 de la Ley 20.285, sin perjuicio que, además, el órgano estimó que se configuraba la causal de reserva del artículo 21 N°1, letra a), de la Ley de Transparencia, toda vez que puede entorpecer la defensa de los intereses fiscales en la causa Rol 6715-2023 (acumulada con IC. N°19.194- 2023),



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

Código: XYVZBCFYRXS

caratulada “OYARZÚN/DGA/MOP”, tramitada ante la Corte de Apelaciones de Santiago, a lo que se suma la reserva que, a su juicio impide la entrega de la información, consagrada en el artículo 30 bis de la Ley de Concesiones de Obras Públicas.

La solicitante de la información ante la falta de respuesta, que después se concretó con la negativa antes reseñada, recurrió de amparo ante el Consejo para la Transparencia.

Es importante consignar que, la reclamante, tercero interesado en la entrega de la información, ante la DGC, solo esgrimió la causal del artículo 21 N° 2 de la ley de Transparencia, esto es, la afectación de derechos comerciales o económicos, lo que mantuvo al evacuar el traslado dado por el CPLT, esgrimiendo únicamente la causal antes referida, fundándose en que la información requerida *“tiene un alto valor estratégico y, por lo mismo, un carácter estrictamente confidencial, de modo que su conocimiento por parte de terceros les entregaría información sobre el know-how de la Concesionaria y la Consultora que legítimamente Ruta del Maipo no quiere que conozcan y, al mismo tiempo, les daría a ellos información que, recíprocamente, nosotros desconocemos de aquéllos”*. Sólo, de forma tangencial, al evacuar los descargos, mencionó el artículo 30 bis de la Ley de Concesiones.

El CPLT, en sesión ordinaria N° 1478 del Consejo Directivo, celebrada el 12 de noviembre de 2024, decidió acoger la solicitud de amparo Rol C7011-24, ordenando la entrega de la información sobre el contrato de concesión de la obra fiscal denominada “Concesión Internacional Ruta 5 Tramo Santiago – Talca y Acceso Sur a Santiago”, en particular, con el proyecto denominado “PID Ampliación a Terceras Pistas entre el Acceso Sur al Bypass Rancagua y la ciudad de San Fernando”, ordenando tarjar, previamente, todos los datos personales de contexto que pudieran estar incorporados en la documentación que se entregue, como por ejemplo, el número de cédula de identidad, domicilio particular, estado civil, teléfono, casillas de correo electrónico particular, entre otros.

Sexto: Que, lo antes expuesto es relevante, toda vez que la reclamante, en sede administrativa, sólo esgrimió la causal de reserva prevista en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, no obstante, en sede judicial esgrime además la causal del artículo 21 N°1 letra a), por



afectación de defensas judiciales) y el artículo 30 bis Ley de Concesiones, que establece una causal de reserva.

En este punto, se debe precisar que la imposibilidad de esgrimir causales que no fueron señaladas en sede administrativa, viene dada no sólo porque aquello infringiría el principio de congruencia y por la naturaleza del reclamo incoado, que implica únicamente la realización de un examen de legalidad respecto de la decisión recurrida, sino porque, además, en el presente caso aquello implicaría reconocer que el reclamante, tercero interesado, pueda tomar las defensas del órgano, consintiendo una especie de subrogación que implicaría vulnerar el artículo 28, inciso segundo, de la Ley de Transparencia, que prescribe: “Los órganos de la Administración del Estado no tendrán derecho a reclamar ante la Corte de Apelaciones de la Resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información que hubieren denegado, cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21.”

Así, no resulta procedente que el tercero interesado funde su acción en una causal esgrimida únicamente por el órgano requerido que tiene la información, máxime si la autoridad carece de legitimidad para reclamar por tal causal, razón por la que el reclamo, en cuanto se asila en la causal del artículo 21 N° 1 letra a) de la Ley de Transparencia, no podrá prosperar, toda vez que aquello implicaría infringir gravemente el principio de congruencia.

Séptimo: Que, por otro lado, el reclamante esgrime la ilegalidad en que incurre el CPLT al desechar la causal de reserva contemplada en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, que establece el secreto de la información en aquellos casos en que *“su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico”*. Tal causal además se contempla en el N° 2 del artículo 7 del Reglamento de la misma ley precisa que una de las causales de reserva de la información se verifica en el supuesto de que su publicidad, comunicación o conocimiento *“afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada, sus datos sensibles o derechos de carácter comercial o económico”*.



Octavo: Que, respecto de esta causal, la reclamante aduce que la información forma parte del know-how estratégico de la empresa, pues contiene métodos, costos, diseños, por lo que la divulgación perjudica competitividad y ventajas económicas de la Concesionaria.

Respecto de este punto, la decisión de amparo, en su punto 10), descartó la alegación de afectación, argumentando que no se ha explicado ni acreditado suficientemente la forma concreta en que la divulgación de los antecedentes requeridos afectaría los derechos de la empresa aludida.

En este aspecto, esta Corte comparte el razonamiento expuesto en la decisión de amparo, que establece criterios copulativos para efecto de tener por acreditada la referida causal, esto es: a) ser secreta, es decir, no generalmente conocida ni fácilmente accesible para personas introducidas en los círculos en que normalmente se utiliza ese tipo de información; b) ser objeto de razonables esfuerzos para mantener su secreto; y c) tener un valor comercial por ser secreta, esto es, que dicho carácter proporcione a su titular una ventaja competitiva (y por el contrario, su publicidad afectar significativamente su desenvolvimiento competitivo). Así, a sola invocación de la causal de reserva es insuficiente, puesto que el titular debe acreditar la posible afectación de sus derechos comerciales y económicos, lo que no acaeció en la especie, toda vez que no acreditó la forma en que la divulgación de los antecedentes implicaría una afectación a su desenvolvimiento competitivo.

Se advierte por esta Corte que tal como lo señala la decisión de amparo, en sede administrativa, como también en sede judicial, la alegación en torno a la causal en estudio, son formuladas en términos genéricos, careciendo de un contenido específico que este tribunal esté en condición es de examinar, razón por la que el órgano reclamado, al rechazar tal causal, no ha incurrido en la ilegalidad atribuida.

Noveno: Que, finalmente, aún cuando las alegaciones en torno a la reserva consagrada en el artículo 30 bis de la Ley de Concesiones, cabe señalar que aquello, como se dijo, apenas es mencionado al evacuar el traslado en sede administrativa, por parte del tercero interesado, sin que quede claro si, en sede judicial, tal causal se esgrima de una forma independiente a la del artículo 21 N° 1 o 21 N° 2 de la ley de Transparencia, circunstancia que, por sí solo permite descartar el reclamo de ilegalidad.



Sin perjuicio de lo anterior, cabe consignar que la norma antes referida dispone: “Durante la vigencia del contrato de concesión, el Ministerio de Obras Públicas, a objeto de verificar la buena marcha de la concesión y el debido cumplimiento de las obligaciones del concesionario, podrá requerir de éste la entrega de la información de los subcontratos que haya celebrado para la ejecución de la obra y la prestación del servicio, e información cierta relativa a su contabilidad, gestión empresarial y sistemas de atención a usuarios. Los antecedentes recibidos deberán ser mantenidos bajo reserva. La negativa o demora injustificada en la entrega de los antecedentes requeridos y la entrega de información manifiestamente inexacta o no fidedigna se sancionarán con las multas establecidas en el reglamento”.

Como se observa, la referida norma sólo establece la facultad de fiscalización de la autoridad respecto de la concesionaria, regulándose únicamente un deber funcionario que determina que esta información no sea divulgada, empero, de modo alguna consagra una causal de reserva de forma independiente, debiendo destacarse que la información cuya entrega se ordena por el CPLT, de conformidad artículo 8, al inciso segundo, de la Carta Fundamental en relación al artículo 5°, 10 y 11 de la Ley N° 20.285, tiene el carácter público, pues obra en poder de la Administración, por lo que no se puede establecer que el órgano reclamado haya incurrido en un acto ilegal al acoger el amparo de acceso a la información.

Décimo: Que, por las razones expuestas, el presente reclamo de ilegalidad debe ser rechazado.

Por estas consideraciones, y visto, además, lo dispuesto en los artículos 28 inciso 1°, 29 y 30 de la Ley N°20.285, **se rechaza**, sin costas, la reclamación deducida por **Ruta del Maipo Sociedad Concesionaria S.A.**, en contra del Consejo para la Transparencia.

Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.

Redacción de la Ministra señora Sandra Araya Naranjo.

Rol Contencioso—Administrativo N° 803-2024.-

Pronunciada por la **Octava Sala** de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Miguel Vázquez Plaza e integrada,



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

Código: XYVZBCFYRXS

por la Ministra señora Sandra Araya Naranjo y el Abogado Integrante señor Cristian Parada Bustamante.



Pronunciado por la Octava Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Miguel Eduardo Vazquez P., Sandra Lorena Araya N. y Abogado Integrante Cristian Parada B. Santiago, diecisiete de septiembre de dos mil veinticinco.

En Santiago, a diecisiete de septiembre de dos mil veinticinco, 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: XYVZBCFYRXS