

Santiago, catorce de abril de dos mil veintiséis.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO. Que comparece don MARCELO FREYHOFFER MOYA, abogado, Subdirector Jurídico del Servicio de Impuestos Internos, en representación de dicho Servicio, interponiendo recurso de reclamo de ilegalidad en contra del Consejo para la Transparencia, por haber dictado la Decisión de Amparo recaída en los autos Rol C1532-25 de ese origen, en Sesión Ordinaria N° 1524, de fecha 15 de mayo de 2025, la cual acogió el amparo al derecho de acceso a la información deducido por don , acogiendo totalmente el mismo, disponiendo la entrega de la información solicitada, en los siguientes términos: *“Hacer entrega al reclamante “a) Todos los oficios circulares de los años 2023 y 2024”.*

Aduce que la decisión del Consejo para la Transparencia adolece del vicio de ilegalidad, pues la información solicitada se encuentra amparada por la causal de reserva prevista en el artículo 21 N° 4 de la Ley N° 20.285, atendido a que afecta el interés nacional, al poner en riesgo la función fiscalizadora y el debido cumplimiento tributario, por lo que no es procedente su entrega.

Plantea que la publicidad de todas las instrucciones internas que regulen el establecimiento de las acciones fiscalizadoras afecta el interés nacional, y específicamente los intereses económicos del país, al poner en riesgo la función fiscalizadora y el debido cumplimiento tributario.

Invoca que la ley tributaria, entrega el Jefe Superior del Servicio de Impuestos Internos, la potestad de dictar instrucciones respecto de sus subordinados (funcionarios del Servicio de Impuestos Internos), para efectos de cumplir con sus funciones establecidas por ley, potestad que se manifiesta precisamente a través de Oficios Circulares, los que tienen un ámbito estrictamente interno, dirigidos única y exclusivamente a los funcionarios sujetos a su dependencia.

Aduce que es lógico concluir que serán públicos solo en la medida que su publicidad no afecte el cumplimiento de los deberes y fines de la función pública que el respectivo órgano está llamado a cumplir.



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

Código: VXBCCYGTX

Explica que los oficios circulares en cuestión entregan instrucciones respecto a las formas internas para la detección de situaciones de incumplimiento tributario, la metodología utilizada en la investigación, los recursos materiales e informáticos con que cuenta el Servicio, la descripción de roles estratégicos, obligaciones funcionarias, entre otras.

Asimismo, dentro de los oficios referidos, se abordan materias especialmente relevantes para este Servicio, directamente relacionadas con estrategias de detección de incumplimientos tributarios. En particular, se incluyen instrucciones sobre procesos de fiscalización, procedimientos vinculados a la generación, gestión y ejecución de actuaciones fiscalizadoras, así como también directrices sobre la administración de denuncias y sobre la identificación y análisis de riesgos específicos. Todas estas materias inciden directamente en la operatividad y efectividad de las funciones que ejerce este Servicio en el cumplimiento de su mandato legal.

Alega que resulta evidente que la entrega de la información solicitada por el peticionario, no solo compromete el adecuado cumplimiento de las funciones fiscalizadoras encomendadas al Servicio de Impuestos Internos, sino que además afecta directamente el interés nacional, en particular, los intereses económicos del país, dada la naturaleza recaudadora y estratégica de las funciones que este Servicio ejerce.

Sostiene que la publicidad de los antecedentes requeridos implicaría revelar información sensible relativa a los procesos de detección de riesgos y de verificación del cumplimiento tributario, incluyendo cruces de datos, hitos operativos y situaciones específicas priorizadas por el Servicio para efectos de fiscalización.

Agrega que la divulgación de tales antecedentes podría anticipar a los contribuyentes los focos de control institucional y los hitos claves dentro de los procesos especializados, debilitando así la eficacia de las acciones fiscalizadoras.

Afirma que ello implica un debilitamiento de los procedimientos institucionales, conllevando a una merma en la correcta declaración y pago de impuestos, afectando gravemente el patrimonio fiscal, la prevención del fraude, la evasión fiscal y facilitando el despliegue de conductas por parte de los contribuyentes que dificulten las acciones



fiscalizadoras o que le permita burlar o sustraerse de los efectos de estas; todo en forma previa a que el SII adopte la resolución, medida o política respectiva.

Asevera que lo anterior, constituye -en los hechos- un perjuicio análogo a aquel que se produce frente a atentados contra la propiedad privada, pero en este caso, dirigido al interés patrimonial del Estado, configurándose, en consecuencia, la causal de reserva establecida en el artículo 21 N° 4 de la Ley N° 20.285, pues es de conocimiento público que la fuente de ingresos más importante con que cuenta el Estado proviene de la recaudación tributaria, por lo que en definitiva cualquier situación que pueda incidir negativamente en la eficiencia y eficacia de la acción fiscalizadora puede ocasionar un menor nivel de ingresos públicos y afectar de esa forma, los intereses económicos del país.

Que en cuanto la causal de reserva invocada, sostiene que no se requiere de una afectación presente con suficiente especificidad, como erradamente ha interpretado el Consejo para la Transparencia en la decisión recurrida, sino la causal de reserva se refiere a casos en que el interés nacional sea puesto en peligro, sin que se haya verificado una afectación en un caso concreto y determinado.

Agrega que dicha causal se refiere, en concreto, a la afectación o daño de la integridad del patrimonio fiscal, que es precisamente lo que busca proteger la norma de reserva establecida en el artículo 21 N°4 de la Ley de Transparencia y que, puede ser afectada si se develan ámbitos, métodos de trabajo y mecanismos específicos de fiscalización, de prevención de actuaciones irregulares y de pesquisa temprana de riesgos de incumplimientos e irregularidades tributarias; de procesos internos de tratamiento de datos de los contribuyentes; de las medidas de control que resultan necesarias para validar eventuales modificaciones y/o actualizaciones de la información, todos los cuales se contienen en diversos oficios circulares que el Servicio ha dictado, ya sea que se produzca una afectación concreta o bien se ponga en peligro la integridad del patrimonio fiscal y en especial la obtención de los recursos tributarios previstos en la ley y de esta forma, poner en peligro el cumplimiento del deber de “bien común”.



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

Código: VXBCCYGTX

Explica que los Oficios Circulares dictados durante 2023 y 2024, lo fueron precisamente, para velar por la observancia de su función fiscalizadora en el cumplimiento de los impuestos internos fijados por el legislador.

Reitera que de entregarse dichas instrucciones internas se develan herramientas, mecanismos y métodos de trabajo internos que afectan gravemente la función encomendada a este Servicio porque al conocerse dichos métodos, se aumenta el riesgo de incumplimiento de la normativa tributaria efectiva con la consecuente afectación del patrimonio fiscal y la imposibilidad de cumplir con los fines redistributivos del Estado en torno a la satisfacción de necesidades y políticas públicas, es decir, afectando directamente los intereses económicos o comerciales del Estado.

Añade que no cabe duda de que la efectividad de las labores de fiscalización de este Servicio incide directamente en la recaudación tributaria, ya que, el incumplimiento tributario tiene directamente relación con un menor ingreso de impuestos en las arcas públicas.

Cuestiona el razonamiento del Consejo de la Transparencia cuando señala que serían “*generales e hipotéticas*” las argumentaciones efectuadas por esta entidad de fiscalización relativas a que la divulgación podría afectar el debido cumplimiento de sus funciones y facilitar el despliegue de conductas por parte de los contribuyentes que dificulten las acciones fiscalizadoras o que les permitan burlar o sustraerse de sus efectos, por cuanto, lo que se debe resguardar es el contenido de los Oficios Circulares en cuestión, justamente porque dicho contenido se encuentra delimitado para que solo los funcionarios de esta entidad pública puedan conocerlos y no así terceros ajenos a la Administración tributaria.

Reafirma que yerra el Consejo para la Transparencia, al remitir la causal sólo al daño efectivo y casos concretos y específicos, sin considerar que lo esencial de esta causal, es evitar que se ponga en riesgo el interés nacional, especialmente en aquellas situaciones de mero peligro, en los que no existe un caso concreto, sino que existe un daño potencial y eventual de la función pública y, por ende, de los intereses de la nación.



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

Código: VXBCCYGXTX

Considera, por tanto, improcedente entregar la información requerida sin afectar la función propia del órgano y el interés nacional que subyace en la debida protección de las fuentes del ingreso público, en este caso en relativo a los intereses económicos o comerciales del país que se verían seriamente dañados al afectarse la recaudación tributaria.

Concluye que la Decisión de Amparo, dictada por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia que se impugna, constituye un vicio respecto de la causal prevista en el N° 4, del artículo 21 de Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública, atendido a que la publicidad de la información requerida afecta directamente el interés nacional, en especial los intereses económicos y comerciales, lo que constituye una razón más que suficiente por la que no procede su entrega.

Solicita se revoque la decisión que resolvió el Amparo N° C1532-25, que ordenó entregar lo solicitado por la interesada, en razón que la información ordenada entregar se encuentra amparada por la causal de reserva establecida en el N° 4, del artículo 21, de la Ley N° 20.285, con condena en costas.

SEGUNDO. Que, el Consejo para la Transparencia, en su calidad de reclamado, evacuó el informe solicitado, y en primer lugar, refirió que a la solicitud de amparado, el Servicio de Impuestos Internos respondió parcialmente, entregando convenios y anexos, pero denegando los oficios circulares de 2023 y 2024, argumentando una afectación a la función de fiscalización tributaria y a los intereses económicos del país, y señalando que tales oficios constituían instrucciones internas dirigidas a funcionarios.

Informa que el Consejo admitió a tramitación el amparo y con fecha 15 de mayo de 2025, adoptó la Decisión de Amparo Rol C1532-25, acogiendo el amparo y requiriendo al SII hacer entrega de los “a) Todos los oficios circulares de los años 2023 y 2024”.

Observa que el SII alega en síntesis, que la información se encuentra amparada por la causal prevista en el artículo 21 N° 4 de la LT, atendido a que afectaría el interés nacional, al poner en riesgo supuestamente la función fiscalizadora.

Al respecto, alega que la información solicitada, relativa a Oficios Circulares, es de naturaleza pública de conformidad con el artículo 8° inciso 2° de la Constitución



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

Código: VXBCCYGTX

Política de la República y los artículos 5° y 10 de la Ley de Transparencia, interpretados en concordancia con la jurisprudencia de la Contraloría General de la República y de la Il. Corte de Apelaciones de Santiago, la cual ha confirmado que los oficios circulares, al ser elaborados con presupuesto público para el ejercicio de competencias públicas, detentan una naturaleza eminentemente pública.

Estima que, además, siendo lo requerido un acto dirigido a sus subalternos, destinado a instruir y regular el ejercicio de sus funciones, su publicidad se justifica precisamente por la necesidad de que las facultades discrecionales que se otorgan a la Administración sean ejercidas fundadamente, en base a criterios objetivos y no de forma arbitraria.

Alega que la publicidad de información como la reclamada tiene justificación y relevancia desde el punto de vista del control social que el ejercicio de atribuciones discrecionales en la Administración del Estado requiere y que no puede soslayarse mediante la invocación genérica de causales de reserva.

Concluye entonces que, en virtud del principio de publicidad, la información en comento es susceptible de ser requerida y entregada por vía de la Ley de Transparencia, en virtud de su carácter público,

Que en cuanto las causales de reserva que invoca el SII, ellas no se configuran de modo alguno.

Manifiesta que el servicio aduce que *“resulta evidente que la entrega de la información solicitada por el peticionario, señor, no solo compromete el adecuado cumplimiento de las funciones fiscalizadoras encomendadas al Servicio de Impuestos Internos (...), lo que se reconduce a la causal de reserva del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia, cuya invocación en sede judicial está expresamente prohibida para los órganos de la Administración del Estado y convierte en improcedente la reclamación, en virtud de lo dispuesto en según lo establecido en el artículo 28 inciso 2° de la misma ley, por lo cual debe ser rechazado.*

En tercer lugar y abordando derechamente la causal de reserva del artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia, sostiene que la decisión de amparo 1532-25 no resulta ilegal al disponer la entrega de los oficios circulares en comento, por cuanto no



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

Código: VXBCCYGTX

tienen la potencialidad de afectar el interés nacional en forma presente o probable y con suficiente especificidad, por lo que no se configuró en la especie la causal de reserva.

Alega que el derecho de acceso a la información, exige que en cada caso concreto se efectúe un “*test de daño*” para constatar una real afectación a algunos de los bienes jurídicos que el propio Art. 8° de la Constitución protege, y que tanto este precepto constitucional, como la Ley de Transparencia obligan a efectuar un test de afectación a los bienes jurídicos protegidos por las causales de reserva, al utilizar el vocablo “afectare” en cada uno de los casos en que se permite hacer ceder el derecho de acceso a la información, mediante la acreditación de causales de reserva debidamente comprobadas.

Sostiene que para tal efecto, es necesario verificar si la publicidad de la información solicitada provoca o tiene la potencialidad de provocar un daño presente, probable, concreto y específico al interés nacional, sin que sea posible presumir tal afectación, sino que ésta debe ser acreditada pormenorizadamente por quien la invoca en sustento de una causal de secreto o reserva.

Denuncia que el SII no acreditó en forma pormenorizada, cómo la entrega de los oficios circulares requeridos puede afectar el interés nacional, a tal punto que ni siquiera acompañó en el procedimiento administrativo copia de dichos oficios circulares para que fueran analizados en concreto; y por lo tanto, mal pudo el Consejo acoger las pretensiones del SII sin elementos de juicio suficientes para ello

Reitera que las hipótesis de reserva de información no se configuran sobre la base de presunciones, ni por medios de actos de fe, sino de pruebas concretas en sede administrativa, las que no existieron en este caso.

Agrega que las causales de reserva son de carácter eminentemente excepcional -dado que la regla general es la transparencia-, y las excepciones, deben interpretarse de manera restrictiva, acudiendo a los fines o motivos por los cuales el ordenamiento jurídico dispuso la reserva, por lo que el ejercicio de ponderación de los argumentos sostenidos por el Consejo en la decisión recurrida fue correctamente efectuado, considerando el marco normativo constitucional y legal aplicable.



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

Código: VXBCCYGXTX

Advierte que la reserva o secreto de los antecedentes y documentos de los órganos de la Administración sólo debe ser utilizada en casos concretos e importantes, en que sea estrictamente necesario y se justifique ceder el derecho fundamental de acceso a la información, ya que de lo contrario esta garantía se afectaría innecesariamente.

Indica que tratándose de información de carácter eminentemente público, correspondía al órgano la carga procesal de acreditar la procedencia y pertinencia de las causales de reserva alegadas.

Pide no se condene en costas al Consejo para la Transparencia, argumentando que, como órgano imparcial y autónomo encargado de resolver conflictos de intereses en materia de acceso a la información pública, tiene motivo plausible para litigar, lo que ha sido reconocido por la jurisprudencia.

Solicita se rechace el reclamo de ilegalidad, con expresa en costas, por no concurrir ilegalidad alguna en la decisión reclamada, resolviendo en definitiva.

TERCERO. Que de acuerdo con los artículos 3° y 4°, inciso 1° de la Ley de Transparencia, la función pública se ejerce con transparencia, de modo que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de ella; y asimismo, las autoridades y los funcionarios de la Administración del Estado deberán dar estricto cumplimiento al principio de transparencia de la función pública; y que las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrán denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las previstas en el artículo 21 de la referida ley.

CUARTO. Que así las cosas, en este caso se debe determinar si la decisión de amparo Rol C-1532-2025, dictada por el Consejo para la Transparencia, en sesión Ordinaria N° 1524, de fecha 15 de mayo de 2025, la cual acogió el amparo al derecho de acceso a la información deducido por don , disponiendo al Servicio de Impuestos Internos “*Hacer entrega al reclamante “a) Todos los oficios circulares de los años 2023 y 2024”*”, resulta ilegal, por afectar su publicidad el interés nacional y los intereses económicos o comerciales del país, atendido la causal de



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

Código: VXBCCYGTX

reserva contemplada en el artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia según ha sido esgrimido por el reclamante.

QUINTO. Que, en cuanto el contexto normativo que regula esta controversia, cabe señalar que el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República consagra el principio de publicidad de la información pública al disponer que: *“Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”*; y en ese sentido, el inciso segundo del artículo 5 de la Ley N° 20.285, desarrolla este principio de publicidad señalando que *“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.”*

Por su parte, el inciso segundo del artículo 10 de la misma ley, prescribe que: *“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.”*

A su turno, la letra c) del artículo 11 dispone que: *“El derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado reconoce, entre otros, los siguientes principios: [] c) Principio de apertura o transparencia, conforme al cual toda la información en poder de los órganos de la Administración del Estado se presume pública, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas.”*

SEXTO. Que de conformidad con las normas aludidas precedentemente, es manifiesto que concepto de “documento” incluye los oficios circulares solicitados, toda vez que se encuentra en poder de un órgano de la Administración en este caso, el Servicio de Impuestos Internos. Tampoco cabe duda que dichos oficios han sido elaborados con presupuesto público, utilizando equipamiento de propiedad del Estado, para el ejercicio de sus competencias públicas. En consecuencia, a juicio de esta Corte, la información detenta una naturaleza eminentemente pública, por lo que es válido solicitar la información por la vía intentada.



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

Código: VXBCCYGTX

SÉPTIMO. Que, es preciso destacar que el Servicio de impuestos Internos no aportó antecedentes que sustentaran sus alegaciones en cuanto que la entrega de la documentación solicitada podría implicar la revelación de métodos de trabajo, estrategias y mecanismos específicos relativos a la función fiscalizadora del cumplimiento tributario, y en consecuencia, afectar el interés nacional facilitando conductas de los contribuyentes que dificulten las acciones fiscalizadoras.

OCTAVO. Que resulta medular recordar que por mandato constitucional, es posible establecer la reserva o secreto a través de una ley de quórum calificado, pero a condición de que la publicidad “afecte” ciertos valores, mencionando entre ellos a la seguridad de la Nación y al interés nacional, entre otros. Cabe subrayar entonces que ha sido el propio constituyente el que exigió una lesión efectiva al bien que se busca proteger. No se trata que la publicidad “pueda afectar” sino que – vale la pena insistir-, “tiene que afectar” la seguridad o el interés nacionales. Y esa apreciación debe efectuarse en concreto, de lo que se sigue que quien pretenda valerse de la reserva debe demostrar la necesidad de que se niegue lugar a la publicidad buscada.

NOVENO. Que no puede pretenderse que tanto el Consejo para la Transparencia como esta Corte, acepte sin más, las meras aseveraciones de la reclamante en cuanto a que los datos que se consignaren en los oficios circulares de marras, son de tanta relevancia y sensibilidad y que afecten de tal manera el interés y la seguridad de la nación, al extremo tal de que se les aplique la excepción de reserva o secreto.

Esto corresponde acreditarlo al reclamante, empero, aquí, nada de ello fue comprobado, por lo que no existiendo razones atendibles o motivos demostrados que legitimen la reserva de información, debe prevalecer la publicidad del acto.

DÉCIMO. Que coherente con lo que se viene razonado, la decisión de amparo recurrida adoptada por el Consejo para la Transparencia, se encuentra ajustada a derecho, ya que se ha dictado dentro de las atribuciones y competencias que la ley expresamente le ha conferido, en conformidad además con lo dispuesto en los artículos 8° de la Constitución y los artículos 5°, 10 y 27 de la Ley de Transparencia, no configurándose entonces ilegalidad alguna en la Decisión de Amparo impugnada por medio de este reclamo.



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

Código: VXBCCYGTX

UNDECIMO. Que, a mayor abundamiento, cabe hacer presente que lo ya resuelto por esta misma Corte en autos Rol 473-2023, 482-2023 y 847-2024, en que se rechazaron similares reclamos de ilegalidad por la misma causa, esto es, respecto de la publicidad de los oficios circulares del Servicio de Impuestos Internos, sin que se advierta que el reclamado haya podido justificar, tampoco en este caso, la causal de reserva esgrimida, en los términos concretos que han exigido esos fallos.

Por estas razones y de conformidad, además, con lo dispuesto en el artículo 8° de la Constitución Política de la República y los artículos 21 N°4 y 28 de la Ley de Transparencia, **SE RECHAZA, sin costas**, el reclamo de ilegalidad deducido en esta causa.

Acordada con el **voto en contra** del abogado integrante señor Luis Hernández Olmedo, quien estuvo por acoger, parcialmente, el reclamo, sólo en cuanto los oficios circulares del Servicio de Impuestos Internos, mientras se mantengan vigentes y que digan relación directa con los procedimientos de fiscalización, por estimar que en esta materia y atendida la sola naturaleza de esa información, su publicidad constituye riesgo suficiente para afectar los intereses económicos del país, lo que justifica su reserva. Lo anterior, sin perjuicio que la misma información pueda ser obtenida a través de los canales institucionales o judiciales correspondientes, en el marco de procesos específicos que contemplen la debida ponderación del interés legítimo de acceso, el resguardo y la utilidad de esa información, para los fines propios de esos procedimientos.

Regístrese y oportunamente archívese.

Redacción a cargo del abogado integrante señor Luis Hernández Olmedo.

Contencioso administrativo N° 410-2025.

Pronunciada por la **Octava Sala** de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el ministro señor Alejandro Rivera Muñoz e integrada, por la ministra señora Sandra Araya Naranjo y el abogado integrante señor Luis Hernández Olmedo.



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

Código: VXBCCYGXTX

No firma la ministra señora Araya, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por encontrarse ausente.



Alejandro Eduardo Rivera Muñoz

Ministro

Corte de Apelaciones

Catorce de abril de dos mil veintiséis
12:49 UTC-4



Luis Guillermo Hernández Olmedo

Abogado

Corte de Apelaciones

Catorce de abril de dos mil veintiséis
12:42 UTC-4



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

Código: VXBCCYGXTX

Pronunciado por la Octava Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Alejandro Rivera M. y Abogado Integrante Luis Hernandez O. Santiago, catorce de abril de dos mil veintiseis.

En Santiago, a catorce de abril de dos mil veintiseis, 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: VXBCCYGTX