

**Entidad pública:** Carabineros de Chile

## DECISIÓN AMPARO ROL C2582-20

**Requirente:** Gloria Elgueta Pinto

**Ingreso Consejo:** 18.05.2020

### RESUMEN

Se acoge parcialmente el amparo contra Carabineros de Chile, ordenando la entrega de información sobre el tipo de falta por el cual se instruyeron los sumarios a funcionarios de Carabineros de Chile desde el 18 de octubre de 2019 a la fecha.

Lo anterior, por cuanto se trata de información de naturaleza pública, respecto de la cual se desestimó la alegación del órgano respecto a la distracción indebida de sus funciones.

En sesión ordinaria N° 1120 del Consejo Directivo, celebrada el 11 de agosto de 2020, con arreglo a las disposiciones de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante, Ley de Transparencia, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285 de 2008, el Consejo para la Transparencia, en adelante indistintamente el Consejo, ha adoptado la siguiente decisión respecto de la solicitud de amparo al derecho de acceso a la información Rol C2582-20.

### VISTO:

Los artículos 5º, inciso 2º, 8º y 19 N° 12 de la Constitución Política de la República; las disposiciones aplicables de la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública y de la ley N° 19.880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; lo previsto en el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado; y los decretos supremos N° 13, de 2009 y N° 20, de 2009, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que aprueban, respectivamente, el reglamento del artículo primero de la ley N° 20.285, en adelante e indistintamente, el Reglamento, y los Estatutos de Funcionamiento del Consejo para la Transparencia.



**TENIENDO PRESENTE:**

1) **CONTEXTO PREVIO:** Con fecha 8 de marzo de 2020, doña Gloria Elgueta Pinto solicitó a la Subsecretaría General de Gobierno (SEGEGOB), información relativa a sumarios, procesos y destituciones de funcionarios de Carabineros y Fuerzas Armadas relacionados con los eventos producidos desde el 18 de octubre de 2019 hasta la fecha. En respuesta, mediante Carta LT 1150/2 de fecha 30 de marzo de 2020, la SEGEGOB señaló que la información solicitada no es de su competencia, derivando la solicitud a los órganos competentes: Ejército de Chile, Armada de Chile, Fuerza Aérea de Chile y Carabineros de Chile, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

2) **SOLICITUD DE ACCESO:** El 31 de marzo de 2020, doña Gloria Elgueta Pinto solicitó a Carabineros de Chile, la siguiente información:

*“Lista de todos los sumarios, procesos y destituciones de funcionarios de Carabineros y FAA relacionados con los eventos producidos desde el 18 de octubre de 2019 hasta la fecha, indicando para cada uno de ellos lo siguiente:*

- 1) *Tipo de falta o delito por el cual se instruyó sumario, proceso o se destituyó al funcionario.*
- 2) *Nombre del funcionario cuando esto no afecte las investigaciones en curso.*
- 3) *Grado del funcionario afectado.*
- 4) *Número total de funcionarios afectados.*
- 5) *Medidas adoptadas para evitar la repetición de las conductas sancionadas.”*

3) **PRÓRROGA DE PLAZO:** Por Oficio de fecha 29 de abril de 2020, el órgano notificó a la parte solicitante la decisión de prorrogar el plazo de respuesta en 10 días hábiles, en los términos referidos en el inciso 2° del artículo 14 de la Ley de Transparencia.

4) **RESPUESTA:** El 14 de mayo de 2020, el órgano requerido respondió mediante Resolución Exenta N° 179 a dicho requerimiento de información en los siguientes términos:

Informó que, consultados los registros del Departamento de Control de Gestión de Fiscalías Administrativas, dan cuenta que durante el período consultado existen 488 sumarios administrativos que se han instruido, y que se relacionan con hechos que se enmarcan en el contexto del estallido social. Al efecto, remitió listado de los 488 sumarios que se tiene registro y con los parámetros disponibles, esto es, la orden de sumario que dispuso su instrucción, fecha de la misma y el motivo.

Respecto al tipo de falta o delito por el cual se instruyó sumario, nombre del funcionario cuando este no afecte la investigación en curso, grado del funcionario y medidas adoptadas para evitar la repetición de las conductas sancionadas, indicó que *“el sistema de Registro y Control que administra la citada Repartición, no contempla dicha*

*información al nivel de detalle solicitado, y su búsqueda y sistematización implicaría distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales”.*

Explicó que el régimen disciplinario de Carabineros de Chile se ciñe a las disposiciones contenidas en el Reglamento de Disciplina de Carabineros de Chile, N°11, que en su artículo 13 inciso 2° establece que la sanción administrativa es independiente de la responsabilidad penal y civil y, por tanto, la condena, el sobreseimiento o la absolución judicial, no excluyen la posibilidad de aplicar al funcionario una medida disciplinaria en razón de los mismos hechos. Por consiguiente, precisó que la determinación de las infracciones disciplinarias y la eventual responsabilidad funcionaria en sede administrativa, es independiente a que los hechos puedan ser también denunciados e investigados como posibles delitos en la esfera de conocimiento de los tribunales de justicia o de la judicatura militar, tratándose de las faltas y/o contravenciones en ejercicio de las funciones del fuero castrense, siendo ello materia de competencia exclusiva de estos órganos.

Aclarado el ámbito de responsabilidad que le cabe al personal de Carabineros en el ejercicio de sus funciones, señaló que actualmente la substanciación de los sumarios administrativos en la institución se encuentra encomendada a las Fiscalías Administrativas, estamentos que forman parte de la orgánica institucional en el nivel de Prefecturas, desplegándose en todo el país. En consecuencia, expresó que, reunir la información con el nivel de detalle solicitado, implicaría que se tendría que efectuar el requerimiento a cada uno de aquellos organismos en cuyo poder se encuentran los respectivos sumarios administrativos, para lo cual se debe otorgar un plazo prudente de días, a fin de que destinen a cierta cantidad de funcionarios con dedicación exclusiva para buscar procesos instruidos conforme a la materia y durante el período consultado. En esta línea, agregó que una vez identificados dichos expedientes, deberán extraerse los datos solicitados y sistematizarlos en un archivo anexo, debiendo tener presente una serie de variables; como la instancia administrativa en que se encuentren los procesos sumariales, y las actuaciones y/o diligencias en curso. Así las cosas, manifestó que, las pesquisas sumariales ordenadas instruir no se encuentran aún concluidas, ni debidamente afinadas, por lo cual es posible determinar que instrucción y/o medidas en particular se han dispuesto para evitar alguna conducta.

En este sentido, concluyó que no cuenta con la capacidad técnica ni humana para construir y atender el requerimiento específico del requirente, sin afectar seriamente sus funciones. Así, la búsqueda de la totalidad de la información, su calificación jurídica a fin de verificar la procedencia de alguna causal de reserva, e instancia procesal en que se encuentran los procesos, obligaría a Carabineros de Chile a destinar un tiempo excesivo de la jornada de sus funcionarios a la atención de la referida solicitud, sumado sumado a la situación de pandemia sanitaria por la que atraviesa el país producto del Covid-19, configurándose en la especie, la causal de reserva del artículo 21 N°1 letra c) de la Ley de Transparencia.

Por último, informó que con el objeto de adecuar el actuar del personales a los estándares internacionales y leyes nacionales, a partir de las situaciones ocurridas



desde el mes de octubre del año 2019, las actuaciones y procedimientos, se encuentran establecidos en la Orden General N°2.635, que aprueba el nuevo texto de Protocolos para el restablecimiento del Orden Público, así también en la Circular DIGCAR N°1.832, que actualiza instrucciones respecto al uso de la Fuerza, de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile. En este orden de ideas, agregó que “*como medida para evitar la repetición de eventuales conductas que pudiesen ser sancionadas, desde el área de gestión de la citada Alta Repartición en materia de derechos humanos, la Institución ha dispuesto a partir del mes de noviembre del año 2019, el despliegue operativo de la totalidad de los Instructores en Derechos Humanos Aplicables a la Función Policial, funcionarios policiales que cuentan con los conocimientos y competencias previas, en el ámbito de los derechos humanos.*” Además, precisó que se impartieron diversas instrucciones relacionadas a distintos aspectos operacionales que indica.

- 5) **AMPARO:** El 17 de mayo de 2020, doña Gloria Elgueta Pinto dedujo amparo a su derecho de acceso a la información en contra del señalado órgano de la Administración del Estado, fundado en la respuesta incompleta a su solicitud de información.

La reclamante hizo presente que, a pesar de lo solicitado, “*Carabineros solo informa 488 sumarios y, a diferencia del Ejército y la Armada no indica falta que dio inicio a los sumarios, y solo señala como ‘motivo’: ‘determinar eventual responsabilidad administrativa’. Tampoco informa procesos judiciales*”

- 6) **DESCARGOS Y OBSERVACIONES DEL ORGANISMO:** El Consejo Directivo de esta Corporación acordó admitir a tramitación este amparo, confiriendo traslado al Sr. General Director de Carabineros de Chile, mediante Oficio N° E8577 de fecha 8 de junio de 2020 solicitándole que: (2°) se refiera a las alegaciones de la parte reclamante, en el sentido que se habría otorgado respuesta incompleta a su solicitud, en especial, sobre las alegaciones referidas al motivo por el cual se instruyó sumario; (2°) se refiera, específicamente, a las causales de secreto o reserva que, a su juicio, harían procedente la denegación de parte de la información solicitada; (3°) señale cómo la entrega de la información solicitada afectaría el debido cumplimiento de las funciones del órgano que usted representa; (4°) aclare si la información denegada se encuentra en formato digital y/o papel; y, (5°) se refiera al volumen de la información solicitada, la cantidad de tiempo y funcionarios que se destinarían a recopilar la información requerida.

Mediante presentación N°120 de fecha 17 de junio de 2020, Carabineros de Chile evacuó sus descargos y reiteró lo señalado en su respuesta.

Agregó, además, que los procesos disciplinarios se tramitan en formato papel, no existiendo un registro único al que pueda acceder para obtener, a lo menos, parte de la información solicitada.

Asimismo, reiteró que las investigaciones disciplinarias no tienen por objeto establecer la eventual comisión de delitos sino la infracción a las normas del Reglamento N°11, de Disciplina de Carabineros de Chile, contempladas específicamente en su artículo 22, y sin determinar, en su orden de instrucción, el personal involucrado, materia que corresponde precisar a la respectiva fiscalía administrativa.



En este contexto, precisó que la revisión de cada expediente sumarial informado, cuyo volumen en formato papel es variable, pero en caso alguno contiene menos de 400 fojas, importa que la destinación de un funcionario, en su jornada de 8 horas diarias, podría revisar 4 expedientes por lo que la revisión de la totalidad de ellos importaría dedicar a tal labor 61 días hábiles y, si se asignasen 5 funcionarios especialistas en tal tarea, tardarían prácticamente 13 días laborales en obtener esta información.

#### Y CONSIDERANDO:

- 1) Que, el presente amparo se funda en la respuesta incompleta a la solicitud de información, por cuanto, según lo señalado por la requirente, el órgano reclamado no entregó información sobre el tipo de falta que dio inicio a los sumarios ni los procesos judiciales, entre las fechas consultadas.
- 2) Que, respecto a la indicación sobre el **tipo de falta** por el cual se instruyó sumario, el órgano reclamado esgrimió la causal de reserva del artículo 21 N°1 letra c) de la Ley de Transparencia, la cual permite reservar aquella información referida a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales. En tal sentido, el artículo 7° numeral 1° letra c) del Reglamento de la citada ley precisa, que se distrae a los funcionarios de sus funciones cuando la satisfacción de un requerimiento requiera por parte de éstos, la utilización de un tiempo excesivo, considerando su jornada de trabajo, o un alejamiento de sus funciones habituales.
- 3) Que, respecto de la interpretación de la causal en comento, la jurisprudencia de este Consejo ha establecido que ésta sólo puede configurarse en la medida que las tareas que supone la búsqueda o eventualmente la sistematización y posterior entrega de lo pedido demanden esfuerzos de tal entidad, que entorpezcan el normal o debido funcionamiento del organismo. Resumiendo este criterio, la decisión de amparo Rol C377-13, razonó que: *“la causal en comento depende ya no tanto de la naturaleza de lo pedido, sino más bien de cada situación de hecho en términos de los esfuerzos desproporcionados que involucraría entregar lo solicitado”*. Por ende, la configuración de la causal supone una ponderación de hecho sobre los aspectos que configuran tales esfuerzos, entre ellos el volumen de información, relación entre funcionarios y tareas, tiempo estimado o costo de oportunidad, entre otras circunstancias.
- 4) Que, en dicho contexto, cabe tener presente lo señalado por la Excm. Corte Suprema, en su sentencia recaída en el recurso de queja Rol N° 6663-2012, de 17 de enero de 2013, en orden a que *«la reserva basada en el debido ejercicio de las funciones del órgano deberá explicarse pormenorizadamente y probarse de modo fehaciente de qué manera el control ciudadano reflejado en la solicitud [de acceso] podría afectar el debido cumplimiento de las funciones..., mencionarse las atribuciones precisas que la revelación de la información le impediría o entorpecería de cumplir debidamente (...), sin que basten para estos efectos meras invocaciones generales»* (énfasis agregado).



- 5) Que, de acuerdo a lo anterior, analizadas las alegaciones del órgano requerido, esta Corporación advierte que, sus fundamentos no resultan suficientes para acreditar el supuesto establecido en el artículo 21 N°1 letra c) de la Ley de Transparencia. En efecto, lo señalado por el órgano respecto al tiempo y volumen de información a revisar, no reviste una entidad tal que permitan dar por configurada la causal de distracción indebida que se ha invocado, explicando que la extracción de la información solicitada en la revisión de los sumarios instruidos en el período que se consulta implicaría la destinación de **5 funcionarios** para la realización de la labor en **13 días**. Sobre lo anterior, cabe hacer presente que el órgano reclamado cuenta con 20 días hábiles para responder cada solicitud de acceso a la información, pudiendo prorrogarse dicho plazo en 10 días hábiles más de resultar necesario. En tal sentido, los 13 días que según lo informado por el órgano se requieren para el análisis de los sumarios instruidos y así entregar la información sobre el tipo de falta o motivo por el cual se instruyó sumario respecto de cada funcionario, se enmarcan dentro de la cantidad de días establecidos por la Ley de Transparencia para entregar lo solicitado sin producirse afectación alguna.
- 6) Que, establecido lo anterior, y tratándose lo solicitado de **información vinculada al correcto ejercicio de las funciones por parte de funcionarios públicos, y su eventual adecuación o inadecuación a la normativa vigente y particularmente, al Reglamento N°11, de Disciplina de Carabineros de Chile, que, además, según lo informado por la reclamada, obra en su poder, la indicación del tipo de falta por el cual se instruyeron los sumarios en las fechas consultadas, constituye información de naturaleza pública**. Por lo anterior, en adecuación a lo dispuesto en el 8°, inciso 2° de la Constitución Política de la República, que establece que *“son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”*, se acogerá el amparo en este punto, ordenando se informe sobre el tipo de falta que dio inicio a los sumarios en el período consultado.
- 7) Que, sin perjuicio de lo anterior, y en adecuación con lo expuesto por la reclamada, este Consejo comprende la situación excepcional por la que atraviesa el país como consecuencia de la pandemia sanitaria por el brote de COVID-19. En este contexto, esta Corporación pudo prever, que la situación descrita anteriormente implicaría que los órganos de la Administración del Estado verían disminuida la capacidad de trabajo de sus dotaciones, que un gran número de funcionarias y funcionarios realizarían sus labores en modalidad de teletrabajo y que los servicios de despacho de documentos sufrirían retrasos, lo que podría generar una demora en el desarrollo de ciertos procedimientos administrativos, afectando con esto los plazos contemplados en los mismos. Por lo anterior, se concederá un plazo adicional para dar respuesta al presente procedimiento.
- 8) Que, respecto a la información sobre los **procesos judiciales**, en los cuales se han involucrado los funcionarios de carabineros entre el período consultado, respecto de lo cual en su respuesta y con ocasión de sus descargos, la reclamada expresó que ello era competencia exclusiva de los Tribunales de Justicia o de la Judicatura Militar,



tratándose de las faltas y/o contravenciones en ejercicio de las funciones del fuero castrense. Al respecto, este Consejo advierte que, por su naturaleza, corresponde a información que no debe obrar por mandato normativo en poder del órgano reclamado, sino que en el Tribunal que conoce del asunto litigioso. Sobre la materia, es menester tener en consideración lo preceptuado en el artículo 1° del Código Orgánico de Tribunales: *“La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de juzgarlas y de hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales que establece la ley”*. A su turno, sobre los procesos militares, el artículo 1° del Código de Justicia Militar, establece que: *“La facultad de conocer en las causas civiles y criminales de la jurisdicción militar, de juzgarlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los Tribunales que establece este Código”*. De este modo, la información requerida vinculada a los funcionarios de Carabineros de Chile contenida en los procesos de carácter judicial se enmarca fuera de la esfera competencial de Carabineros, correspondiendo conocer de ella al órgano jurisdiccional respectivo, que tiene potestad de resolver el asunto litigioso. En mérito de lo expuesto con anterioridad, se rechazará el amparo en lo referido a este punto.

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

- I. Acoger parcialmente el amparo deducido por doña Gloria Elgueta Pinto, en contra de Carabineros de Chile, conforme a los fundamentos señalados precedentemente.
- II. Requerir al Sr. General Director de Carabineros de Chile, lo siguiente:
  - a) Entregue al reclamante información sobre el tipo de falta por el cual se instruyeron los sumarios a funcionarios de Carabineros de Chile desde el 18 de octubre de 2019 a la fecha.
  - b) Cumpla dicho requerimiento en un plazo que no supere los 15 días hábiles contados desde que la presente decisión quede ejecutoriada, bajo el apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley de Transparencia.
  - c) Acredite la entrega efectiva de la información señalada en el literal a) precedente, en conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por medio de comunicación enviada al correo electrónico [cumplimiento@consejotransparencia.cl](mailto:cumplimiento@consejotransparencia.cl), o a la Oficina de Partes de este Consejo (Morandé N° 360, piso 7°, comuna y ciudad de Santiago), de manera que esta Corporación pueda verificar que se dio cumplimiento a las obligaciones impuestas en la presente decisión en tiempo y forma.



III. Encomendar a la Directora General y al Director Jurídico de este Consejo, indistintamente, notifique la presente decisión a doña Gloria Elgueta Pinto y al Sr. General Director de Carabineros de Chile.

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

Pronunciada por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia, integrado por su Presidente don Jorge Jaraquemada Roblero y sus Consejeros doña Gloria de la Fuente González, y don Francisco Leturia Infante.

Por orden del Consejo Directivo, certifica el Director Jurídico del Consejo para la Transparencia don David Ibaceta Medina.

