



# Superintendencia de Valores y Seguros con Consejo para la Transparencia, Rol : 9363-2012, 06/05/2013

[Tweet](#)

Corte Suprema, 06/05/2013, 9363-2012

Se dedujo recurso de queja en contra de la decisión C239-12. La Corte Suprema señaló que la omisión procedimental en que incurrió la Superintendencia de Valores y Seguros, consistente en no haber practicado la comunicación a que alude el ar. 20 de la Ley N° 20.285, no le resta legitimidad para actuar en favor de los terceros tantas veces citados, pues, según se ha dicho, dicho organismo ha podido oponerse directamente a la comunicación de los datos en cuestión, por lo que se invalida la resolución acordada en la decisión de amparo C239 12, emitida por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia el día uno de junio de dos mil doce, que acogiendo el amparo deducido dispuso requerir al Superintendente de Valores y Seguros la entrega a la solicitante de copia de las resoluciones que ha dictado en los procedimientos de fiscalización instruidos por infracciones a los deberes y prohibiciones establecidos en el artículo 165 de la Ley N° 18.045, relativos al uso de información privilegiada, que concluyeron sin establecer responsabilidad de los involucrados.

**Tipo de Documento:** Sentencia de Corte Suprema

## Tipo de Solicitud y Resultado

### Decisión impugnada :

[Consejo para la Transparencia, 01/06/2012, Rol : C239-12](#)  
[Corte de Apelaciones de Santiago, 11/12/2012, Rol : 5186-2012](#)

### Legislación aplicada :

[Ley de Transparencia, ART-20;](#)

## Ministros

Emilio Pfeffer Urquiaga; Héctor Carreño Seaman; Jorge Lagos Gatica; Lamberto Cisternas Rocha; María Eugenia Sandoval Gouet

## Texto completo

Santiago, seis de mayo de dos mil trece.

Vistos y teniendo presente:

PRIMERO: Que comparece don Renato Fernández Irrázaval, abogado, en representación de la Superintendencia de Valores y Seguros y deduce recurso de queja en contra de la Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago doña María Soledad Melo Labra, de la Ministro Suplente de ese tribunal doña María Eugenia Campo Alcayaga y del Abogado Integrante don David Peralta Anabalón, en razón de haber dictado, en autos rol N° 5186 2012, la sentencia de once de diciembre de dos mil doce mediante la cual rechazaron la reclamación deducida por ese mismo órgano en contra de la Decisión de Amparo Rol N° C239 12, por la que el Consejo para la Transparencia acogió un amparo por denegación de acceso a la información presentado por un ciudadano en contra de la mencionada Superintendencia, ordenando a este organismo entregar la información pedida.

SEGUNDO: Que –según refiere el quejoso los jueces recurridos incurrieron en manifiesta falta o abuso grave, toda vez que en la Decisión de Amparo reclamada se ordenó a su parte entregar al solicitante copia de las resoluciones dictadas en procedimientos de fiscalización instruidos por infracciones a los deberes y prohibiciones establecidos en el artículo 165 de la Ley N° 18.045 relativos al uso de información privilegiada, que concluyeron sin establecer responsabilidad de los involucrados, de modo que se trata de información relativa a terceros que no han prestado su consentimiento a dicha entrega.

Explica que una primera falta corresponde a una injustificada y errónea interpretación de los artículos 20 y 28 de la Ley N° 20.285, la que se verifica desde que la Corte crea una restricción procesal no prevista en la ley, pues considera que solamente los terceros afectados pueden recurrir de ilegalidad en contra de una decisión del Consejo para la Transparencia bajo la causal del N° 2 del artículo 21 de la Ley N° 20.285, en tanto que el artículo 28 de la misma ley dispone que la única causal por la que los órganos de la Administración del Estado no pueden reclamar ante la Corte de Apelaciones de la decisión del Consejo para la Transparencia de conceder acceso a la información concurre tan sólo cuando la denegación se funda en la causal del N° 1 del artículo 21.

Sostiene que la falta o abuso se produce en la errónea interpretación del artículo 28 de la Ley N° 20.285, al decidir que la Superintendencia de Valores y Seguros no cuenta con legitimación activa para interponer el reclamo de ilegalidad, pues el acto fue dirigido a dicha Superintendencia. Ello en especial consideración a que la notificación del propio Consejo le informa del derecho a reclamar y que sí cumple con los requisitos de la legitimación procesal.

Además, arguye que los terceros no han sido notificados por el Consejo para la Transparencia ni por la Superintendencia de Valores y Seguros de dicho procedimiento, ni de su derecho de oponerse a la entrega de la información, pues la Superintendencia no cuenta con su domicilio actualizado, de modo que ni ellos ni ésta podrían reclamar.

Por último, sostiene que los datos de que se trata son sensibles, lo que autoriza a su parte para oponerse a la entrega conforme a la Instrucción General del Consejo para la Transparencia N° 10, que cita.

TERCERO: Que, enseguida, el solicitante expone que se verifica una segunda falta en la injustificada y errónea interpretación y aplicación de los artículos 3 y 19 del Código Civil, en tanto la Corte se arroga facultades propias del legislador al restringir la posibilidad de un órgano de la Administración del Estado para reclamar de ilegalidad en esta materia, más allá de lo prescrito en la ley y al desentenderse del claro sentido de ésta.

CUARTO: Que, a continuación, aduce que una tercera falta dice relación con la injustificada y errónea interpretación del artículo 20 de la Ley N° 20.285, pues se deja en la indefensión a los terceros afectados.

En efecto, al resolver los sentenciadores que en la decisión del Consejo para la Transparencia objeto de su reclamo no hubo infracción a normativa que haga suponer un acto ilegal, se produce una falta o abuso grave, pues si la Superintendencia de Valores y Seguros no tiene legitimación activa y los terceros no fueron notificados conforme al artículo 20 de la Ley N° 20.285, se los deja en la indefensión, debido a que no tendrán la oportunidad legal de oponerse a la entrega de información.

Además, sostiene que el citado Consejo, de estimar que las normas de la Ley N° 19.628, sobre protección a la vida privada, eran insuficientes para proteger a terceros, debió corregir el procedimiento y ordenar a su parte dar traslado a éstos, para que pudieran ejercer debidamente el derecho reconocido en el artículo 20.

QUINTO: Que el quejoso termina solicitando que se acoja el recurso y el reclamo de ilegalidad deducido por su parte, dejando sin efecto la decisión adoptada por el Consejo para la Transparencia en el Amparo Rol N° C 239 12 y aplicar las medidas disciplinarias correspondientes.

SEXTO: Que al informar los jueces recurridos expresan que para decidir hicieron suyos los razonamientos de la resolución del Consejo para la Transparencia impugnada, en cuanto el interesado dio a su reclamación el carácter de una apelación que no tiene y, segundo, al hacerse cargo de la falta de legitimación activa del reclamante, quien asume una representación respecto de terceros que no tiene, al haber omitido el procedimiento establecido para estos casos. Por último, decidieron que no existe ilegalidad en los procedimientos ni en la decisión del citado Consejo y que corresponde aplicar los principios de máxima divulgación y transparencia en la información, no existiendo causa legal o constitucional que obste a ello en el presente proceso. Finalmente, estiman que no han incurrido en ninguna falta o abuso que autorice la vía ejercida.

SÉPTIMO: Que el recurso de queja se encuentra contemplado en el Título XVI del Código Orgánico de Tribunales, que trata "De la jurisdicción disciplinaria y de la inspección y vigilancia de los servicios judiciales", y está reglamentado en su párrafo primero que lleva el epígrafe de "Las facultades disciplinarias".

OCTAVO: Que conforme al artículo 545 de ese cuerpo legal el recurso de queja solamente procede cuando en la resolución que lo motiva se haya incurrido en faltas o abusos graves, constituidos por errores u omisiones manifiestos e igualmente graves.

NOVENO: Que como lo informan los jueces al explicar su proceder sobre este punto, la sentencia cuestionada arribó a una conclusión y explica razonadamente por qué se adopta. En efecto, después de un extenso análisis de los antecedentes del proceso, estimaron que, conforme al artículo 20 de la Ley de Transparencia, son aquellos terceros que pueden resultar afectados con la divulgación o publicidad de antecedentes quienes pueden invocar la causal respectiva ante el Consejo de Transparencia, para así obtener la modificación o rechazo de la petición, motivo por el que no resulta procedente que la reclamante invoque la afectación de derechos de terceros como fundamento de su acción, pues el que se haya incumplido el artículo 20 de la ley en referencia no autorizaba a la Superintendencia de Valores y Seguros para que, actuando sin representación sino como agente oficioso, ejerciera derechos que correspondían a terceros. Asimismo, y sin perjuicio de lo expuesto, dejaron establecido que no advirtieron que en el proceso que culminó con la decisión del Consejo para la Transparencia materia de autos apareciese una infracción manifiesta a la normativa respectiva que haga suponer un acto ilegal, si se tiene presente que para los órganos del Estado rige el principio de transparencia y de máxima divulgación. En virtud de ello decidieron rechazar el recurso de reclamación impetrado.

DÉCIMO: Que si bien, como se advierte de lo expuesto precedentemente, existe una resolución que discurre sobre la base de estimar que la quejosa carecía de legitimación para oponerse a la entrega de la información solicitada y, en tal sentido, la misma no puede estimarse desprovista de fundamentos aunque estos pudieran no ser compartidos, lo que lleva a descartar que los jueces recurridos hubieren incurrido en alguna de las conductas que la ley reprueba, al punto que sea necesario ejercer las atribuciones disciplinarias que a esta Corte se le otorgan, lo cierto es que se está frente a una situación en que terceros pudieran verse perjudicados por la omisión en que incurrió la Superintendencia de Valores y Seguros —al no hacer uso del procedimiento legal respectivo lo que obliga a esta magistratura a intervenir de oficio con el fin de prevenir la eventual lesión de los bienes jurídicos que constitucionalmente a esos terceros se les reconocen.

Y de conformidad además con lo dispuesto en los artículos 545 y 549 del Código Orgánico de Tribunales, se desecha el recurso de queja interpuesto en lo principal de la presentación de fojas 24.

Sin perjuicio de lo resuelto, actuando esta Corte Suprema de oficio y teniendo en consideración:

1°: Que en lo resolutivo de la decisión de amparo recaída en los antecedentes Rol C239 12, el Consejo para la Transparencia dispuso requerir al Superintendente de Valores y Seguros que "Entregue a la solicitante copia de las resoluciones que ha dictado en los procedimientos de fiscalización instruidos por infracciones a los deberes y prohibiciones establecidos en el artículo 165, de la Ley N° 18.045, relativos al uso de información privilegiada, que concluyeron sin establecer responsabilidad de los involucrados".

2°: Que el artículo 20 de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública dispone, a la letra, que: "Cuando la solicitud de acceso se refiera a documentos o antecedentes que contengan información que pueda afectar los derechos de terceros, la autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, dentro del plazo de dos días hábiles, contado desde la recepción de

la solicitud que cumpla con los requisitos, deberá comunicar mediante carta certificada, a la o las personas a que se refiere o afecta la información correspondiente, la facultad que les asiste para oponerse a la entrega de los documentos solicitados, adjuntando copia del requerimiento respectivo.

Los terceros afectados podrán ejercer su derecho de oposición dentro del plazo de tres días hábiles contado desde la fecha de notificación. La oposición deberá presentarse por escrito y requerirá expresión de causa.

Deducida la oposición en tiempo y forma, el órgano requerido quedará impedido de proporcionar la documentación o antecedentes solicitados, salvo resolución en contrario del Consejo, dictada conforme al procedimiento que establece esta ley.

En caso de no deducirse la oposición, se entenderá que el tercero afectado accede a la publicidad de dicha información".

3°: Que es un hecho no discutido en estos autos que la autoridad recurrente, Superintendencia de Valores y Seguros, no llevó a cabo la comunicación a que se refiere el artículo transcrito precedentemente, relativa a las personas a quienes se refiere o afecta la información, de modo que es indudable que éstas no han estado en situación de oponerse a la divulgación de la misma, al menos conforme a los canales formales previstos en la Ley N° 20.285.

4°: Que habiéndose sostenido que la Superintendencia de Valores y Seguros carece de legitimación para actuar en nombre de los terceros cuyos datos serán objeto de la divulgación materia de autos, dicha afirmación ha de ser materia de análisis por esta Corte, pues ella constituye el núcleo en torno al cual gira la decisión de la Corte de Apelaciones de Santiago de rechazar la reclamación deducida por la señalada autoridad.

5°: Que para resolver sobre esta materia resulta preciso acudir, en primer lugar, al mandato constitucional contenido en el inciso 2° del artículo 5 de la Carta Fundamental, que prescribe: "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes".

6°: Que al tenor de dicha norma consagrada en nuestra Carta Política, forzoso es entender que, siendo un deber de todo órgano del Estado respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana respecto de todo ciudadano, una actuación como la ordenada por el Consejo para la Transparencia, referida a la difusión de las resoluciones que la quejosa ha dictado en procedimientos de fiscalización relativos al uso de información privilegiada que concluyeron sin establecer responsabilidad de los involucrados, supondría necesariamente una transgresión de dicho mandato constitucional, pues ello podría implicar colocar en entredicho la presunción de inocencia que ampara a esos mismos terceros, desde que ella no puede ser superada por una mera sospecha concretada en una investigación que no arroja antecedentes en su contra.

Bajo esta perspectiva es posible sostener que el deber de los órganos del Estado en comento no es sino una manifestación más, de aquellas que se encuentran presentes en nuestro ordenamiento jurídico, del indicado principio de presunción de inocencia, lo que no hace sino poner de relieve que la Superintendencia de Valores y Seguros, en cuanto organismo estatal, se encuentra obligada a cautelar los derechos fundamentales de los ciudadanos, entre ellos de quienes se podrían ver afectados por la divulgación de que se trata, para lo cual debe entenderse que se encuentra suficientemente legitimada, de acuerdo a dicho precepto, para intentar una reclamación como la de autos.

7°: Que reafirma dicho postulado la disposición contenida en los dos primeros incisos del artículo 23 del D.L. N° 3.538, Orgánico de la Superintendencia de Valores y Seguros, que prescribe: "Los empleados o personas que a cualquier título presten servicios en la Superintendencia estarán obligados a guardar reserva acerca de los documentos y antecedentes de las personas o entidades sujetas a la fiscalización de ella, siempre que tales documentos y antecedentes no tengan el carácter de públicos. La infracción a esta obligación será sancionada en la forma establecida en el inciso primero del artículo 247 del Código Penal.

Lo dispuesto en el inciso anterior, no obstará a que el Superintendente pueda difundir o hacer difundir por las personas y medios que determine, la información o documentación relativa a los sujetos fiscalizados con el fin de velar por la fe pública o por el interés de los accionistas, inversionistas y asegurados".

8º: Que dicha norma debe ser relacionada con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley N° 20.285, en cuanto manda 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: [...]"

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".

9º: Que de la armónica lectura de ambas disposiciones aparece con claridad que los funcionarios de la Superintendencia están obligados a guardar reserva acerca de los documentos y antecedentes de las personas o entidades sujetas a la fiscalización de la misma, siempre que tales documentos y antecedentes no tengan el carácter de públicos, carácter que la información de que se trata en la especie no reúne, pues, como se ha dejado apuntado más arriba, su publicidad, comunicación o conocimiento es capaz de afectar los derechos de las personas involucradas, particularmente aquellos que inciden en la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico, de manera que la prohibición analizada tiene plena vigencia y vincula a los miembros del órgano recurrente, incluso con la aplicación de sanciones penales.

Aún más, es del caso destacar que tampoco concurren en autos, o al menos no se ha acreditado su presencia, las circunstancias señaladas en el inciso 2º del artículo 23 del D.L. N° 3.538, relativas a la fe pública o al interés de los accionistas, inversionistas y asegurados, de modo que ni tan siquiera ellas podrían justificar la vulneración del deber establecido en el inciso 1º de la misma norma.

10º: Que así las cosas, las prescripciones y razonamientos antedichos demuestran de manera inequívoca que el quejoso se encuentra en el deber de intervenir para proteger los derechos de los terceros que no han tenido noticia de la difusión ordenada, pues la sola aplicación de la disposición citada en el fundamento que antecede justifica la negativa que ha sostenido como argumento central de su recurso.

11º: Que de esta manera se deduce con toda claridad de los antecedentes hasta aquí expuestos que la omisión procedimental en que incurrió la Superintendencia de Valores y Seguros, consistente en no haber practicado la comunicación a que alude el artículo 20 de la Ley N° 20.285, no le resta legitimidad para actuar en favor de los terceros tantas veces citados, pues, según se ha dicho, dicho organismo ha podido oponerse directamente a la comunicación de los datos en cuestión, a lo que se encuentra facultado conforme a lo prevenido en el artículo 23 de su ley orgánica, en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia y en el inciso 2º del artículo 5 de la Constitución Política de la República.

12º: Que, por último, se estima necesario destacar que la situación discutida en autos resulta ser radicalmente diferente de aquella examinada y resuelta en los autos del ingreso de esta Corte rol N° 8898 2012, pues en ella se trataba del dominio, por funcionarios de esa Superintendencia de Valores y Seguros, de acciones de empresas que eventualmente pueden ser fiscalizadas por ese mismo órgano, situación que en su caso habría de generar potenciales conflictos de interés, afectando en ese supuesto el principio de probidad, en tanto que aquí se analiza el caso de terceros respecto de quienes se podría quebrantar la presunción de inocencia que los beneficia y protege, o en otros términos el trato que en tal sentido debe brindárseles, sin que se adviertan, al menos en principio, razones que justifiquen obviar su existencia divulgando la información que los afecta en relación a investigaciones concluidas sin imputarles cargo alguno.

13º: Que de lo que se viene razonando es posible concluir que la decisión adoptada en lo resolutivo de la decisión de amparo rol C239 12 no se ajusta a las normas señaladas en los artículos 5 de la Constitución Política de la República, 21 de la Ley N° 20.285 y 23 del D.L. N° 3.538.

En virtud de las normas constitucionales y legales citadas, actuando esta Corte de oficio, se invalida la resolución acordada en la decisión de amparo C239 12, emitida por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia el día uno de junio de dos mil doce, que acogiendo el amparo deducido por doña Carla Bravo Quintana dispuso requerir al Superintendente de Valores y Seguros la entrega a la solicitante de copia de las resoluciones que ha dictado en los procedimientos de fiscalización instruidos por infracciones a los deberes y prohibiciones establecidos en el artículo 165 de la Ley N° 18.045, relativos al uso de información privilegiada, que concluyeron sin establecer responsabilidad de los involucrados.

Acordada la decisión de actuar de oficio contra el voto del Ministro Sr. Cisternas, quien estuvo por no utilizar dicho arbitrio, porque, en su opinión y dicho en general, no concurren antecedentes o elementos que justifiquen hacerlo; y, en particular, en razón de haberse requerido información sólo respecto de resoluciones emitidas por el órgano administrativo, las que por esencia son públicas, en conformidad al artículo 8º de la Carta Política, las que no han sido calificadas —ni por su naturaleza ni por su contenido

como privadas por una ley de quórum calificado, ni se han incorporado al registro especial a que se refiere el artículo 23 de la Ley de Transparencia, y la calificación efectuada por la quejosa fue desestimada –fundadamente por el Consejo, decisión que fue ratificada por la recurrida, dentro de sus facultades jurisdiccionales de interpretación y decisión.

Regístrese y agréguese copia autorizada de esta resolución a la causa tenida a la vista, que será devuelta en su oportunidad.

Redacción a cargo del abogado integrante Sr. Pfeffer y de la disidencia, su autor.

Rol N° 9363 2012.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Héctor Carreño S., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Lamberto Cisternas R., y los Abogados Integrantes Sr. Emilio Pfeffer U., y Sr. Jorge Lagos G. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Abogado Integrante señor Pfeffer por haberse ausentado. Santiago, 06 de mayo de 2013.

Autoriza la Ministra de Fe de la Excm. Corte Suprema.

En Santiago, a seis de mayo de dos mil trece, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.