

“GONZÁLEZ con Gendarmería de Chile”
ROL 12090/2004

31/08/2005

VISTOS:

Se ha iniciado este proceso Rol N°12090-2004, caratulado "GONZALEZ MORALES FELIPE SANTIAGO con GENDARMERIA DE CHILE", sobre Acción de Amparo al Derecho de Acceso a la Información Pública, por demanda en procedimiento especial de la Ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, interpuesta por don Felipe González Morales, abogado, Director del Programa de Acciones de Interés Público de la Universidad Diego Portales, en contra de Gendarmería de Chile representada por su Director Nacional don Juan Carlo Pérez Contreras, ambos con domicilio en calle Rosas N°1264, comuna y ciudad de Santiago, con la que pretende se le reconozca el derecho a acceder a la información solicitada, obligando al recurrido a proporcionarla en el más breve plazo, con expresa condenación en costas.

Presentados los descargos de la demandada y recibida la prueba documental, se citó a las partes para oír sentencia.

CONSIDERANDO:

1º) Que a fojas 22, don Felipe González Morales, Director del Programa de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, interpone acción de amparo al Derecho de Acceso a la Información Pública en contra de Gendarmería de Chile y pide que el Tribunal le reconozca el derecho a acceder a la información solicitada, obligando al recurrido a proporcionarla en el más breve plazo, con expresa condenación en costas.

Refiere que el Programa de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, en el que se desempeña como Director, profesor e investigador desarrolla desde hace 3 años un informe de publicación anual, cuyo objeto está constituido por el análisis y evaluación del respeto y tutela de los Derechos Humanos en Chile, denunciando los casos de violaciones e infracciones a éstos por parte de los poderes públicos, con miras a una mejora sustancial del sistema de protección de los mismos en Chile y específicamente respecto del comportamiento de los poderes públicos.

Señala que en el marco del programa referido se dirigió junto con la Profesora Investigadora del Programa, Alejandra Mera al Director Nacional de Gendarmería de Chile en 3 oportunidades, mediante presentaciones escritas de fechas 23, 27 de Julio y 9 de Noviembre de 2004 solicitando el acceso a la información estadística sobre las siguientes materias, sin obtener respuesta alguna a la fecha de presentación de la acción:

1) Información estadística acerca del número de plazas con que cuenta el sistema penitenciario chileno y la población penal existente al primer semestre del año 2004, segregada por región,

sexo y estado procesal de los reclusos (detenidos, procesados o imputados, condenados y bajo arresto nocturno)

2) Información acerca de los sumarios administrativos seguidos contra funcionarios de Gendarmería de Chile-iniciados y/o terminados en 2004- con indicación de las causas que los motivaron (respecto de aquello en actual tramitación) y los resultados verificados a su término (sanciones, absoluciones, medidas adoptadas, etc.) También, información respecto de la vía de inicio de tales sumarios (denuncias de reclusos, control disciplinario, fugas, etc.)

3) Información respecto de las acciones judiciales intentadas contra Gendarmería de Chile(recursos de protección, amparo, querrelas criminales) en razón de la tutela de los derechos de los reclusos (derecho a la integridad física y síquica, a la salud, etc.)

4) Información estadística acerca del número de decesos de internos al interior de los recintos penitenciarios, con indicación de la causa de su muerte, diferenciado por región, durante los años 2003 y 2004.

Hace presente que en la tercera presentación de fecha 9 de Noviembre, se eliminó el primer punto en razón de que el Departamento de Investigación Jurídica ya cuenta con dichos antecedentes. Estima que la negación injustificada del acceso a la información solicitada constituye además de una contravención al derecho de toda persona a acceder a la información pública, un perjuicio irreparable para el programa y para la comunidad nacional. Expresa que aún cuando dicha información revista el carácter de secreta el recurrido se encontraba en la obligación por expreso mandato de la ley 18.575 en comunicar tal situación por medio de carta certificada, especificando las razones que motivaron la negación de la información, cuestión que el recurrido también omitió hacer.

Relata que encontró una resolución de fecha 10 de Febrero de 2003 en virtud de la cual Gendarmería de Chile declaró secretos y reservados los documentos y actos que en dicha resolución se enumeran y que fue publicada en el Diario Oficial el día viernes 23 de Mayo de 2003 y alega que es Gendarmería quien debe demostrar y explicitar las razones que la llevan a calificar como secreta y reservada la información solicitada, que esa restricción es necesaria y que además, de todas las medidas disponibles, no existe otra menos restrictiva de derechos fundamentales.

Destaca que además de la infracción a la Ley 18.575, la omisión del recurrido importa la infracción a diversas normas de carácter constitucional y legal, esto es, que la entrega de la información solicitada legalmente no permite dar cumplimiento a los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, probidad, transparencia y publicidad administrativas contenidos en el artículo 3 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, no permitiendo además, garantizar la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para ejercer el control social. Cuenta que solicitó pronunciamiento de la Contraloría respecto la Resolución Ex.417 de Ministerio de Justicia, Gendarmería de Chile, solicitando además la nulidad de otros decretos de reserva y secreto por ser considerados inconstitucionales, pronunciándose aquélla a través del Dictamen Oficio N°049883 de fecha 4 de Octubre de 2004 sobre la juridicidad de actos administrativos que declaran secretos o reservados documentos y antecedentes de los órganos de la administración del Estado sugiriendo en su conclusión que dichas reparticiones las deben reexaminar a la brevedad dichos decretos y en los casos que corresponda, modificarlos.

2º) Que a fojas 49, al presentar los descargos don Juan Carlo Pérez Contreras como Director Nacional de Gendarmería de Chile, por intermedio de su mandatario don Marcos Pasten Campos, solicita que se rechace el recurso de amparo intentado declarando que Gendarmería de Chile no ha vulnerado el derecho del recurrente para acceder a la información solicitada, con expresa condenación en costas, exponiendo que ese servicio penitenciario ha colaborado sostenidamente con muchas instituciones chilenas y extranjeras, públicas y privadas entregando toda la información disponible del servicio, incluso señala que la institución hace llegar a las universidades en particular en forma periódica información sobre el quehacer y las políticas penitenciarias.

Indica que en el caso específico de la Universidad Diego Portales, la recurrida siempre ha tenido la información que ha requerido en la medida que se encuentra al alcance de la institución, y que como muestra de esta colaboración permanente, se estableció una vía de comunicación y entrega de información a través de estamentos técnicos existentes en Gendarmería de Chile, vigentes hasta antes de la notificación de este recurso. Alega que así como a los órganos del Estado se les exige responder a los requerimientos de los particulares, dentro de la órbita de sus competencias, también es exigible a éstos la adecuación a los preceptos legales que regulen este imperativo, es decir que la información requerida verse sobre las funciones específicas de cada servicio, a actos administrativos, documentos y antecedentes fundantes, y no a otros requerimientos que significaría distraer recursos públicos escasos para fines distintos de los consagrados por la ley.

Argumenta que la información que se ha solicitado en forma escrita por el recurrente, no es aquella respecto de la cual Gendarmería de Chile se encuentre en la obligación legal de tener que proporcionarla, según el artículo 13 de la Ley 18.575, por cuanto no se trata de actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado, ni se trata de documentos que le sirvan de sustento o complemento directo y esencial. Agrega que lo que se le ha solicitado a Gendarmería de Chile es información procesada y analizada respecto de ciertos tópicos que implican un estudio y análisis por parte de este servicio público que se traduce en una investigación científica de datos y estadísticas. Adiciona que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º del Decreto Ley N°2859 de fecha 15 de Septiembre de 1979, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile establece como función de dicho servicio público la finalidad de atender, vigilar y rehabilitar a las personas que por resolución de autoridades competentes fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señala la ley, y el artículo 3 del mismo cuerpo legal agrega la dirección y administración de los establecimiento penales, seguridad de los recintos penales y administración de los bienes del servicio y de su personal, de tal manera que sostiene que la realización de los estudios solicitados no se encuentra dentro de las funciones de Gendarmería de Chile, sin perjuicios de los orientados al cumplimiento de sus objetivos.

Reitera la colaboración de Gendarmería con organismos nacionales e internacionales entre las cuales se encuentra la recurrente quienes acceden incluso directamente a los recintos penitenciarios, visitando los mismos y entrevistando a la población penal. Asimismo, destaca que la información requerida estaba dirigida a la obtención de datos procesados y no a la entrega de documentos o actos administrativos autorizados por la ley. Expresa que ese servicio público nunca ha conculcado el derecho para dirigirse a la autoridades ni a realizar peticiones, y menos ha impedido el derecho a la información. Además, en relación a las alegaciones de la recurrente en

torno a la declaración de secretos de ciertos actos a que se refiere el artículo 13 inciso 11 y 12 de la ley 18.575 y al contenido de la Resolución N°417/EX de fecha 10 de Febrero de 2003 de fecha 10 de Febrero de 2003, éstas no son pertinentes al caso, habida cuenta que no se dan los supuestos legales y que la situación es más simple, la información solicitada por el recurrente no existe bajo los parámetros solicitados en la institución y la recurrida no está en condiciones de efectuar un estudio científico de la solicitada.

Asimismo, sostiene que también es improcedente la argumentación respecto de la supuesta inconstitucionalidad o ilegalidad de la Resolución N°417/ex de fecha 10 de Febrero de 2003. Además, dice que Gendarmería de Chile no ha podido ocasionar un perjuicio irreparable al recurrente toda vez que la realización de estudios de este tipo no está dentro de sus funciones públicas. Afirma que la información en la forma solicitada no existe en Gendarmería de Chile ya que no cuenta con datos tan elaborados, ni con compilaciones exhaustivas, y que el recurrente debió haber solicitado la entrega de datos sin procesar para que el investigador los analice y los procese.

3º) Que el recurrente, en orden a acreditar los fundamentos de su acción, a fojas 22, 32, 45 y 77, acompañó los siguientes documentos:

- 1.- A fojas 20, copia simple de la carta de fecha 22 de Julio de 2004 dirigida al Director Nacional de Gendarmería de Chile, recepcionada el día 23 de Julio de 2004;
- 2.- A fojas 18, copia simple de la segunda carta de fecha 27 de Julio de 2004 dirigida al Director Nacional de Gendarmería de Chile, recepcionada en la misma fecha;
- 3.- A fojas 16, copia simple de la tercera carta de fecha 9 de Noviembre de 2004 dirigida al Director Nacional de Gendarmería de Chile;
- 4.- A fojas 5, copia del Dictamen N°049883 de fecha 4 de Octubre de 2004 de la Contraloría General de la República;
- 5.- A fojas 1, Resolución N°417 exenta de fecha 10 de Febrero de 2003, publicada en el Diario Oficial el 23 de Mayo de 2003, acompañada materialmente dentro de lo principal del escrito de acción de amparo a fojas 32;
- 6.- Cuaderno de Análisis Jurídico titulado Clínicas de Interés Público y Enseñanza del Derecho, guardado en custodia bajo el N°109-05;
- 7.- Tarjeta de presentación personal de don Felipe González, guardada en custodia bajo el N°109-05

A fojas 77, acompañó los siguientes documentos:

- 8.- A fojas 76, Reportaje Diario El Mercurio, del día Domingo 3 de Julio de 2005, cuerpo D, página 21, sobre la labor informativa que desempeña el Informe Anual sobre Derechos Humanos;
- 9.- Informe anual sobre Derechos Humanos en Chile 2005: Hechos de 2004. (Primera Edición, Junio de 2005, editado por la Universidad Diego Portales, Santiago), guardado en custodia N°1974-05;

4º) Que el recurrido Gendarmería de Chile, no allegó documentos, en orden a acreditar sus descargos.

5º) Que es un hecho no controvertido por las partes, la calidad de órgano de la Administración del Estado que tiene la demandada en este juicio "Gendarmería de Chile", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º del DFL 1 (19.653) que fija el texto refundido, coordinado y

sistematizado de la ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y por ende la sujeción de aquella a las normas que se contienen en el mencionado estatuto.

6º) Que conforme lo establece en dicho cuerpo legal, la Administración del Estado está al servicio de la persona humana; luego su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país, entre otros, a través de la aprobación, ejecución y control de planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal. La Administración del Estado, debe asimismo, observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación y publicidad administrativa.

7º) Que el ejercicio de la función pública debe, entonces, permitir y promover el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en el ejercicio de ellas. Conforme a ello los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que le sirven de sustento o complemento directo y esencial, son públicos, y por ende deben ser puestos a disposición de los interesados, ya sea de oficio o a requerimientos de ellos, salvo que respecto de la información requerida concurra alguna de las causales establecidas en el inciso final del artículo 13 de la ley en comento.

8º) Que el principio de transparencia y publicidad del procedimiento administrativo de los órganos del Estado se encuentra ratificado y reiterado en el artículo 16 de la Ley 19.880 al establecer que dicho procedimiento se realizará con transparencia, de manera tal que permita y promueva el conocimiento, contenido y fundamentos de las decisiones que se adopten en él; y la publicidad de los actos administrativos de los órganos del estado y de los documentos que le sirve de sustento o complemento directo o esencial, salvo las excepciones establecidas por la ley o el reglamento.

9º) Que conforme la norma legal citada en la parte final del considerando anteprecedente, las únicas causales para eximirse de la entrega de la referida información , lo son:

- a- la reserva o secreto establecidos en disposiciones legales o reglamentarias;
- b- el que la publicidad impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido;
- c- la oposición deducida en tiempo y forma por los terceros a quienes se refiere o afecta la información contenida en los documentos requeridos;
- d- el que la divulgación o entrega de los documentos o antecedentes requeridos afecte sensiblemente los derechos o intereses de terceras personas, según calificación fundada efectuada por el Jefe Superior del órgano requerido, y
- e- el que publicidad afecte la seguridad de la Nación o el interés nacional.

10º) Que la demandada no ha cuestionado haber sido requerida por la actora por la entrega de la información que ésta refiere en su demanda, ni tampoco se exceptuó aduciendo que la información requerida se encontraba en alguna de las situaciones previstas en la disposición antes transcrita y que impiden la entrega de su información o publicidad, descansando únicamente su alegación en que dicha información no habría sido entregada a la interesada, en razón de no disponer en la forma procesada como aquélla lo ha exigido; siendo ésta la única razón o motivo de la falta de entrega de dicha información. Sin perjuicio de lo anterior, añade que la información

en comento no corresponde a actos administrativos propios de su función ni tampoco a documentación que sirva de sustento o complemento directo o esencial de aquélla.

11º) Que conforme la definición dada por el artículo 3º de la Ley 19.880 se entiende por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad , realizadas en el ejercicio de una potestad pública, y los cuales pueden tomar la forma de decretos supremos, resoluciones, dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los mismos órganos en el ejercicio de su competencia.

12º) Que conforme se infiere de lo dispuesto en los artículos 1º y 8 del DL N° 2859 que contiene la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, es función de dicho organismo, entre otros y en lo atinente al caso que se trata, procurar que tanto los sistemas de planificación y los reglamentarios, como las directrices de funcionamiento y desarrollo institucional sean coherentes y compatibles entre sí con el objeto de mejorar la calidad del régimen carcelario y penitenciario.

13º) Que la información requerida por la actora a la demandada, no constituye desde luego materias propias de un acto administrativo, al tenor de su definición consignada en el considerando 11º. No obstante lo anterior, cabe establecer que la materia a que ella se refiere constituye sin duda información con la que debe contar dicho órgano de la Administración para cumplir sus funciones de planificación, readaptación, tratamiento en el medio libre y con los planes y/ o programas que dicho ente debe ejecutar dentro del cumplimiento de sus tareas y funciones.

14º) Que no existe, sin embargo, antecedente alguno en el proceso que permita establecer que la demandada disponga de los antecedentes en la forma requerida por la actora, esto es, que la información que pretende le sea entregada por la demandada, se encuentre procesada en la forma y bajo los contenidos estadísticos que aquella señala; estimando esta sentenciadora que aquella corresponde a los resultados de un proceso investigativo que son normalmente realizados por entidades o centros de investigación como el del que forma parte la demandante; trabajo que se inician con la recopilación de los datos, materiales o antecedentes sobre el cual versará la investigación, con su compilación por segmento, según las áreas que se precise analizar y bajo los parámetros u objetivos que se hayan tenido en cuenta al establecerse el proceso investigativo, el que debiera terminar con las estadísticas que la actora pretende obtener de la demandada a través de este proceso.

15º) Que atendido lo arribado precedentemente y, teniendo presente que para la obtención de la información aludida por la actora, se requiere contar con los antecedentes, documentos y cifras que debe disponer Gendarmería de Chile, dentro de sus centros de datos o estadísticas que ella debe elaborar para su informe al Ministerio de Justicia, Instituto Nacional de estadísticas u otros órganos afines, se acogerá la demanda sólo en cuanto se ordena a la demandada "Gendarmería de Chile", a hacer entrega al actor don Felipe González Morales, Director del Programa de Acciones de Interés Público de la Universidad Diego Portales, de todos los datos que ésta disponga para realizar sus tareas y estudios de investigación, los cuales señala en su demanda;

16º) Que de la documental reseñada Nº 9 del considerando 3º cabe destacar la colaboración de Gendarmería que el propio actor reconoce al relatar la metodología de la investigación utilizada sobre las condiciones carcelarias, indicando textualmente que "La información contenida en el presente capítulo descansa fundamentalmente en tres grandes fuentes: la visita a recintos penitenciarios a que tuvimos acceso a lo largo del país y las entrevistas que sostuvimos con reclusos de cada uno de tales penales; las entrevistas e información entregada por diferentes actores del sistema penal (jueces, defensores, fiscales, gendarmes, etc.); y, en tercer lugar, la información contenida en estudios, boletines, informes y otras publicaciones de instituciones tanto privadas como públicas en relación a la materia." (citando más adelante en este último punto a Gendarmería).

Por estas consideraciones y visto lo dispuesto en los artículos 144, 160, 170, 254, 346, 680, y 683 del Código de Procedimiento Civil; 1698 y 1699 del Código Civil; 1, 4, 5, 6 y 19 números 12, 14 y 26 de la Constitución Política de la República de Chile; 3, 13 y 14 de la ley 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado; 9 del Reglamento Nº26 del 2001 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 4 y 16 de la ley Nº19.880.

SE DECLARA:

I.- Que ha lugar a la acción de amparo deducida a fojas 22, debiendo Gendarmería de Chile entregar a la actora, la información y documentación solicitada en la forma señalada en el considerando 15º de ésta sentencia.

II.- Que cada parte soportará sus propias costas, por no haber sido ninguna de ellas totalmente vencidas.

Regístrese y Notifíquese.

DICTADA POR DOÑA MARCELA SOLAR ECHEVERRIA, JUEZ TITULAR.
AUTORIZA DON FERNANDO FIGUEROA GARCES, SECRETARIO SUBROGANTE.
DECIMOSEXTO JUZGADO CIVIL DE SANTIAGO.