

---

# EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN CHILE

**Silvia Bertazzo**

---

Doctora en Derecho (Università de gli Studi di Trento – Italia). Profesora en la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes (Santiago, Chile).  
E-mail: [silviabertazzo@gmail.com](mailto:silviabertazzo@gmail.com)

## RESUMEN

El artículo desarrolla un estudio sobre algunos temas relacionados con el acceso a la información ambiental en Chile. Parte con analizar las nociones de información pública y medio ambiente, y su interpretación en la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia chileno y en la doctrina; además, identifica el tipo de informaciones que más frecuentemente es objeto de una reclamación ante el Consejo. Enseguida, examina la categoría de sujetos obligados a entregar la información. En fin, se concluye revisando los casos de denegación de acceso, que son divididos en dos grandes grupos: los que se fundan en las causales de reserva o secreto previstas en la legislación y los que originan de factores distintos de las causales (ej. retraso). El objetivo del artículo consiste en identificar los puntos más relevantes de la normativa y jurisprudencia nacionales en materia de acceso a la información ambiental, para poder trazar algunos paralelismos e identificar las diferencias más destacadas que existen entre el ordenamiento jurídico chileno y el derecho comparado o internacional.

**Palabras clave:** acceso a la información ambiental; Consejo para la Transparencia; denegación de acceso.

*ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMACION IN CHILE*

*ABSTRACT*

*The article provides a review on some issues related to public access to environmental information in Chile. It begins with analyzing the notions of public information and environment, and their interpretation in the case law of the Chilean Council for Transparency and in the teachings of leading authors; in addition, it identifies the kind of information which is most frequently the subject of a complaint before the Council. Next, it deals with the bodies and organizations that are obliged to provide access to environmental information. Finally, it concludes by reviewing the cases of refusal to give access, which can be divided into two main groups: those based on the grounds of refusal mentioned in the legislation and those arising from factors other than the aforesaid causes (e.g. delay). The aim of the article is to identify the most relevant points of the national legislation and case law regarding access to environmental information, in order to draw some parallels and identify the most relevant differences that exist between the Chilean legal system and comparative or international law.*

**Keywords:** *access to environmental information; Council for Transparency; refusal to give access.*

## INTRODUCCIÓN

En Chile, el acceso a la información medioambiental está consagrado específicamente en el artículo 31 *bis* de la Ley N° 19.300 (Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, de aquí en adelante también LBGMA), en el cual –en línea con el Convenio europeo de Aarhus<sup>1</sup> (BERMÚDEZ, 2010, p. 577) y el Acuerdo de Escazú<sup>2</sup>– se otorga a “toda persona”, natural o jurídica, sin que sea necesario declarar o acreditar un interés actual y concreto<sup>3</sup>, el derecho a acceder a la información de carácter ambiental<sup>4</sup>, entendiéndose bajo este concepto “toda aquella de carácter escrita, visual, sonora, electrónica o registrada de cualquier otra forma que se encuentre en poder de la Administración” y que se refiera a categorías heterogéneas de contenido ambiental<sup>5</sup>.

En adición a la disposición aludida y a otras normas presentes en la regulación sectorial<sup>6</sup>, la disciplina chilena en materia de publicidad y acceso a la información descansa en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>7</sup>, en la Constitución de la República<sup>8</sup>, en particular en los artículos 8 y (implícitamente según el Tribunal Constitucional<sup>9</sup>, con matices según la doctrina, ver BERMÚDEZ; MIROSEVIC, 2008, p. 454-455) en el artículo 19, N° 12, que se refiere a la libertad de información, en la Ley sobre la Administración del Estado<sup>10</sup> y, sobre todo, en la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública, a la cual la misma Ley N° 19.300 reenvía. Este último cuerpo normativo ha venido a concretizar el llamado a la publicidad de la información de

1 Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Aarhus, 25 de junio de 1998), conocido también como Convenio de Aarhus.

2 Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Nueva York, 27 de septiembre de 2018), de aquí en adelante Acuerdo de Escazú.

3 Ver CplT, Rol N° C33-10, considerando 10°.

4 Artículo 31 *bis*, inciso 2°, Ley N° 19.300.

5 Artículo 31 *bis*, inciso 1°, Ley N° 19.300.

6 Ver en particular el D.S. N° 40 de 2013, Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante RSEIA), en particular el artículo 22.

7 Convención Americana sobre Derechos Humanos (San José de Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969).

8 Sobre los perfiles constitucionales nos remitimos *inter alia* a FERNÁNDEZ 2005; ISENSEE; MUÑOZ 2013, p. 59 ss.; DÍAZ DE VALDÉS, p. 82 ss.

9 *Inter alia*, ver STC Rol N° 1990-11-INA, en particular considerando 25°.

10 D.F.L.-1 19653 de 2001, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de bases Generales de la Administración del Estado, en particular ver artículo 13.

los órganos de la Administración<sup>11</sup>, en sus dos vertientes: la transparencia activa<sup>12</sup> y pasiva<sup>13</sup>, de la cual nos vamos a ocupar en el presente trabajo.

Uno de los logros de la mencionada normativa (FERREIRO, 2013, GUILLÁN 2012; CAMACHO, 2012, p. 557) fue la institución del Consejo para la Transparencia (en adelante Consejo o CplT), un órgano *ad hoc* encargado –*inter alia*– de resolver las reclamaciones presentadas por los solicitantes en caso de denegación o vencimiento del plazo previsto para la entrega de la información pública<sup>14</sup>. La jurisprudencia de este órgano, que en algunas instancias ha entrado en colisión con la doctrina administrativista y la postura del Tribunal Constitucional chileno, ha sido particularmente relevante para la redacción de este artículo, en particular modo para identificar el tipo de informaciones ambientales más requeridas y los motivos detrás de la denegación o falta de entrega de la información solicitada.

Lo anterior ha permitido reconstruir la disciplina chilena sobre el acceso a la información ambiental, y evidenciar los puntos de roce dentro del mismo ordenamiento jurídico nacional y entre éste y los textos internacionales.

## 1 LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

El concepto de información ambiental en Chile se construye sobre la base de dos definiciones: la de “información pública”, contenida en el artículo 5 de Ley N° 20.285, y la de medio ambiente, a su vez incorporada en el artículo 2, letra m), de la Ley N° 19.300, a la cual remite la cláusula de cierre contenida en la letra g) del artículo 31 *bis* del mismo cuerpo normativo<sup>15</sup>.

### 1.1 El concepto de información pública

La primera disposición define como “información pública”:

---

11 Ver en detalles artículo 5, Ley N° 20.285.

12 Título III, Ley N° 20.285.

13 Título IV, Ley N° 20.285.

14 Artículos 8 y 24 ss., Ley N° 20.285.

15 Esta letra menciona “toda aquella otra información que verse sobre medio ambiente o sobre los elementos, componentes o conceptos definidos en el artículo 2° de la ley”.

“los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para su dictación...

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 señalada”.

Respecto de esta definición, se han desarrollado dos posturas. Por una parte, el CplT, inicialmente, salvo casos particulares<sup>16</sup>, adoptó una interpretación expansiva del artículo 5 de la Ley N° 20.285 y, en particular, de su inciso 2° (CAMACHO 2012, p. 555, ALIAGA 2015, p. 16-18 y 88 ss., y BERMÚDEZ, 2010), entendiendo que tiene carácter público toda la información elaborada con presupuesto público o que se encuentre en poder de la Administración o debiera estar en su poder porque una fuente legal o infra-legal (ALIAGA 2015, p. 92 ss.) así lo señala, independientemente del soporte o del lugar físico donde se encuentre<sup>17</sup>, de la proveniencia o naturaleza de la misma<sup>18</sup>. De acuerdo con esta teoría, caerían en el concepto de información pública también las informaciones generadas por sujetos privados (por ejemplo, informes, estudios), si dichos documentos son elaborados con fondos públicos o son entregados (o deben ser entregados) a las autoridades administrativas.

Dicha postura, que ha sido recogida en algunas sentencias de los tribunales ordinarios<sup>19</sup>, se aleja, sin embargo, del surco de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>20</sup> y de la doctrina más autorizada<sup>21</sup>. Fernández González, por ejemplo, apegándose al texto constitucional, a la historia de la Ley 20.285 y de la reforma constitucional de 2005 (Ley N° 20.050), reitera que el principio de publicidad abarca solo lo que puede calificarse como acto, resolución, fundamentos (entendidos como “motivos,

16 En ámbito no ambiental ver CplT, Rol N° C567-09 y C625-09, ambos interpuestos contra la Fiscalía Nacional Económica.

17 CplT, Rol N° C457-10, considerando 10°.

18 Entre otras, ver CplT, Rol N° A165-09 (sobre normas y autorizaciones asociadas a la importación, uso y liberación en el medio ambiente de semillas transgénicas), considerandos 10°-16°; CplT, Rol N° C515-11, considerando 16° (relativa a los contratos de las empresas sanitarias con clientes no regulados).

19 Ver Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 9347-2011, en particular considerando 12°, y entre la jurisprudencia más antigua, 25° Juzgado Civil de Santiago, Rol N° C- 2755-2002.

20 Ver STC, Roles N° 2907-15-INA y N° 3111-16-INA.

21 Sobre la el debate que originó la tramitación de la Ley N° 20.285 y, en particular, el concepto de información “pública” nos remitimos a CAMACHO 2012, p. 555 ss. y a ALIAGA 2015, p. 14 ss.

consideraciones, justificaciones o antecedentes”) y los procedimientos para dictarlos (FERNÁNDEZ, 2014, p. 47-63, en el mismo sentido CORDERO, 2013, p. 217 y 219). Quedarían por lo tanto excluidas las informaciones que, encontrándose en poder de la Administración, pertenecen a personas privadas y/o provienen de aquellas. En particular, este Autor señala que “cualquier interpretación extensiva del artículo 5° ... sería inconstitucional, ya que... un documento privado no pierde esa naturaleza... por el hecho de traspasarse al Estado” (FERNÁNDEZ, 2014, p. 49 y p. 61).

Ahora bien, si en un primer tiempo el Consejo consideraba que cualquier información desarrollada por actores privados se convertía en pública una vez entregada a la Administración<sup>22</sup>, en un segundo momento<sup>23</sup>, como vamos a detallar a continuación, se ha adoptado una interpretación más moderada, según la cual queda sujeto a la Ley N° 20.285 todo antecedente que se traspase a las autoridades administrativas en el ejercicio de sus potestades.

Sin embargo, la divergencia entre las dos interpretaciones<sup>24</sup>, aunque atenuada, perdura y se puede apreciar, en ámbito ambiental, en los casos relativos a los datos sobre el suministro de antibióticos en las salmoneas, antecedentes proporcionados por las mismas empresas a la entidad fiscalizadora. El CplT (y con él la Corte de Apelaciones de Santiago<sup>25</sup>) pasa por alto la cuestión de la naturaleza de la información requerida, limitándose a revisar la aplicabilidad de las causales de reserva, mientras los jueces constitucionales llegan a la conclusión que esa información no es pública<sup>26</sup>. En particular, en un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, el TC precisa que el artículo 31 *bis* de la Ley N° 19.300:

“excede el marco del artículo 8 ° de la Constitución. En primer lugar, porque no se vincula a actos o fundamentos. Como ya se ha indicado en esta sentencia, el constituyente no quiso que toda la información fuera pública. Por eso es muy cuidadoso en señalar cuál lo es. En segundo lugar, porque exige que la información esté en poder de la Administración, independientemente de si ésta la produjo, o si es

22 CplT, Rol N° C1129-11 (informaciones relativas a la autorización y gestión de un relleno sanitario).

23 En realidad, existen también unos pronunciamientos anteriores que adoptan la misma postura, ver ALIAGA 2015, p. 112-114.

24 Ver también la jurisprudencia en CAMACHO, 2013, p. 85 ss.

25 Corte de Apelaciones de Santiago, ROL N° 11771-2015.

26 CplT, Rol N° C1536-15, ver en particular considerando 2°. Mantienen la misma línea CplT, Rol N° C1407-15, en relación con las informaciones sobre los tratamientos antiparasitarios en las salmoneas, y CplT, Rol N° C1003-18.

información privada aportada por empresas. En tercer lugar, la información que se solicita es información de empresas específicas<sup>27</sup>.

De acuerdo con este pronunciamiento, sólo se puede considerar público lo que el texto constitucional de forma expresa y taxativa señala, ósea “actos y resoluciones, sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”, con exclusión, por lo tanto, de las informaciones proporcionadas por las personas privadas.

Desde una distinta perspectiva, cabe mencionar también que sólo la información que constituye “expresión formal de la actividad administrativa”, “generadora de consecuencias jurídicas” sería clasificable como información pública para los efectos de la Ley 20.285 (CORDERO, 2013, p. 227-229). Ahora bien, estas consideraciones no deben ser entendidas en el sentido de prohibir el acceso a antecedentes que - a pesar de reconducirse a la actividad de la Administración- no están estrictamente relacionados con un procedimiento concreto y finalizado. En efecto, si la intención del legislador hubiera sido la de limitar el acceso solo a los documentos (trabajos preparatorios, minutas, etc.) de procedimientos concluidos no se entendería la razón de incluir la causal de reserva del artículo 21, N° 1, letra b) de la Ley, que implícitamente admite la posibilidad de entregar informaciones relacionadas con procedimientos pendientes o, según la interpretación del CplT, no finalizados dentro de un plazo prudencial<sup>28</sup>.

En la misma línea, también debe admitirse el acceso a deliberaciones que constituyen el fundamento de otros actos administrativos conducentes a producir efectos jurídicos. Lo anterior tiene su relevancia en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (de aquí en adelante también SEIA), pues la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), que aprueba o rechaza un proyecto sometido a evaluación, se funda *inter alia* en los pronunciamientos previos de distintos organismos estatales con competencia ambiental<sup>29</sup>.

27 STC, Roles N° 2907-15-INA, considerando 47°, y N° 3111-16-INA.

28 CplT, Rol N° C2436-14, considerando 12°.

29 Artículo 8, inciso 2°, RSEIA.

## 1.2 El concepto de “medio ambiente”

El concepto de “medio ambiente” está descrito en la LBGMA como:

“el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”.

Como se puede apreciar, en el derecho chileno se acoge una definición omnicomprendiva de medio ambiente (BERMÚDEZ, 2015, p. 62), que engloba no solo los elementos netamente naturales, sino también los artificiales, como los pertenecientes al patrimonio cultural en sus múltiples facetas (arquitectónica, histórica, paisajística, etc.). Así lo han interpretado también la Contraloría General de la República (CGR)<sup>30</sup> y los tribunales ordinarios, tanto en fallos recaídos sobre recursos de protección ambiental (BERTELSEN, 1998)<sup>31</sup> como en juicios de responsabilidad por daño ambiental (URIARTE)<sup>32</sup>.

Lo anterior ha complicado el análisis de la jurisprudencia del CplT, porque requirió circunscribir previamente el ámbito de la investigación. La referencia expresa a la Ley N° 19.300 no pudo ser utilizada como único parámetro de búsqueda, porque el porcentaje de casos en que se invocaba expresamente la LBGMA era exiguo, comparado con el número de los pronunciamientos del CplT en materia ambiental. Por lo tanto, se ha ampliado el campo de estudio, pero excluyendo lo siguiente: informaciones referidas a procesos de licitación o contratación de servicios ambientales (ej. nombres de personas jurídicas o naturales involucradas, ofertas técnicas y económicas, etc.), concesiones (ej. mineras, acuícolas, etc.) o contratos de arriendo de bienes fiscales, cuestiones atinentes a tierras indígenas pero no vinculadas al patrimonio natural o cultural (ej. regularización de las

---

30 CGR, Dictamen N° 4.000 de 15 de enero de 2016.

31 Corte de Apelaciones de Temuco, Rol N°150-2011.

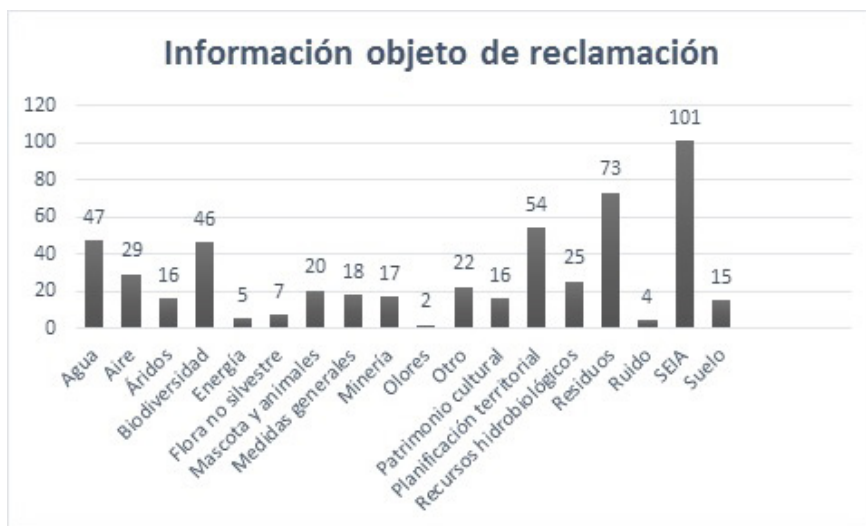
32 2° Juzgado Civil de Puerto Montt, Rol N°612-1999, considerando 18°; ver también Corte Suprema, Rol N° 1911-2004. En la primera sentencia se afirma que “El concepto de medio ambiente... es el establecido en la Ley de Bases del Medio Ambiente, el cual se engloba dentro de aquellas concepciones amplias..., razón por la cual el ámbito de protección del mismo del daño sufrido, no sólo se restringe a los aspectos biológicos o físicos, sino por el contrario extiende su protección a aquellos elementos que dicen relación con el medio ambiente en su sentido socio-cultural, es decir, protege también el aspecto urbanístico, los monumentos, el paisaje, las realizaciones de ingeniería y todos aquellos aspectos sociales y culturales en general”.



mismas), informaciones sobre instrumentos de planificación territorial, intervenciones urbanísticas y construcciones de obras de distinta naturaleza (ej. hospitales, caminos, aeropuertos, etc.) cuando dichos datos se referían exclusivamente a cuestiones económicas o técnicas, sin un estudio del contexto ambiental en el cual se insertaban. Por otra parte, en relación con lo anterior, sí se consideraron los casos concernientes los instrumentos de planificación territorial (Planes reguladores comunales, Planes de desarrollo regional, entre otros) y o sobre construcciones individuales cuando el objeto de la solicitud de acceso tenía un enfoque más amplio y, a mayor razón, cuando se requerían datos sobre la evaluación del impacto ambiental de dichos planes o proyectos. Esta inclusión nos pareció debida considerando, por un lado, la extensión del concepto legislativo de medio ambiente, que comprende también el medio urbanizado y construido (una idea que nos lleva a la clásica definición tripartida de GIANNINI, 1973), y, por el otro, el rol que las medidas en materia de ordenamiento territorial ejercen en el desarrollo medioambiental del país.

### **1.3. Temas objeto de reclamaciones antes el CplT**

Una vez aclaradas las definiciones y sobre la base de la investigación llevada a cabo, que ha abarcado más de 500 procedimientos de reclamación terminados con una decisión de fondo, desde el inicio de funcionamiento del CplT hasta el día 31 de enero de 2019, se ha podido reconstruir la siguiente tabla, relativa al contenido principal de la información solicitada. Precisamos que en algunos casos el requerimiento abarcaba más de un tema y, por lo tanto, tuvo que ser clasificado bajo dos columnas.



Como se puede apreciar, la gran mayoría de las reclamaciones se refieren al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y se relacionan con la evaluación de proyectos específicos, los permisos otorgados (o a otorgarse), los pronunciamientos de los organismos sectoriales involucrados y, en fin, las medidas de fiscalización y sanción sobre los proyectos mismos. Por una parte, el resultado arrojado por la investigación no extraña, considerando la alta conflictividad de ciertos proyectos emblemáticos, como el de HidroAysén o de Alto Maipo, y el interés de la comunidad en obtener mayores informaciones acerca de los mismos (INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS y CAMACHO 2012, p. 549). No olvidemos, a propósito, un caso histórico de denegación de informaciones concernientes un proyecto forestal, objeto de una controversia que vio a Chile condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CtIDH)<sup>33</sup>. Por otra, el alto número de reclamaciones es sorprendente si se considera que el expediente del procedimiento administrativo de evaluación y, en caso de actividades aprobadas, los eventuales procedimientos sancionatorios ahora se encuentran disponibles online, en el sitio del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA)<sup>34</sup>. En segundo y tercer lugar, se encuentran las reclamaciones relacionadas con informaciones sobre residuos (incluso aguas servidas y lodos) y su tratamiento y eliminación, por ejemplo, en rellenos sanitarios, y sobre

33 CtIDH. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas).

34 Ver "Acceso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental" en <https://sea.gob.cl/>.

urbanismo y construcción; esta última categoría abarca todo lo que se relaciona con el medio ambiente “construido”, incluyendo, por ejemplo, los proyectos de gestión de las aguas lluvia, con excepción del patrimonio cultural. También se puede constatar que hay un elevado número de reclamaciones vinculadas a los recursos hídricos (terrestres y marítimos), a su contaminación, gestión y uso<sup>35</sup>, y a la biodiversidad (fauna, flora y áreas protegidas), a su protección y manejo<sup>36</sup>.

Cabe solo destacar que en la columna “Suelo” se ha incorporado todas las informaciones sobre las que podrían calificarse como “otras liberaciones en el medio ambiente”, expresión usada tanto en el artículo 31 *bis* como en la legislación europea<sup>37</sup> y que se refiere, *inter alia*, al uso de plaguicidas y otros productos fitosanitarios aplicados por la vía aérea. En el sistema europeo, el concepto ha sido objeto de un debate interpretativo, sobre todo porque los datos sobre dichas emisiones o liberaciones no están amparados por la causal que protege la confidencialidad de las informaciones de carácter comercial e industrial<sup>38</sup>, solución a que apunta también parte de la doctrina chilena (BERMÚDEZ, 2010, p. 580) y que, sin embargo, todavía no encuentra un reconocimiento explícito en la legislación nacional.

Como se anticipaba, en la gran mayoría de los procedimientos ante el CplT no se hace referencia alguna al artículo 31 *bis* de la Ley 19.300. En parte, esta omisión se justifica porque la misma LBGMA, salvo especificar qué se entiende bajo “información ambiental”, reenvía *in toto* al régimen general de la Ley N° 20.285; además, el campo objetivo de la normativa general es suficientemente amplio para englobar también las informaciones netamente medioambientales, lo que ha llevado parte de la doctrina a concluir que el legislador, en la Ley N° 19.300, se ha limitado

35 En esta categoría se incluyeron también las reclamaciones asociadas a informaciones relativas al acceso al agua potable, a la construcción de embalses, a las intervenciones sobre los cauces naturales, a los caudales de los cuerpos de agua superficiales y, en general, a la calidad del agua.

36 Entre otras, en este grupo se insertaron las reclamaciones relacionadas con solicitudes de informaciones relativas a: autorizaciones para importar y cultivar organismos vivos genéticamente modificados; humedales; aprobación de planes de manejo y planes de trabajo, previstos por la Ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal; intervenciones *ex artículo 19* de la normativa aludida (esta disposición prohíbe la corta, eliminación, etc. de ejemplares pertenecientes a especies vegetales nativas que se encuentran en distintas categorías de protección especial, y al mismo tiempo permite, bajo ciertas condiciones, la intervención); incendios, etc.

37 Artículo 2, N° 1, letra b), Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo (en adelante Directiva 2003/4/CE). Recordamos al respecto que estas especificaciones no están presentes en el Convenio de Aarhus y tampoco en el Acuerdo de Escazú.

38 Ver también artículo 4, N° 2, letra d), Directiva 2003/4. Sobre la relevancia de esa exclusión ver KRÄMER, 2003, p. 18.

a poner en relevancia una específica categoría de información pública (ALIAGA 2015, p. 115 ss.).

## 2 LOS SUJETOS OBLIGADOS

Ley 20.285, restringe, en sintonía con el mandato constitucional del artículo 8° CPR (FÉRNANDEZ 2013, p. 258), el campo de los sujetos obligados a responder las solicitudes de acceso a las autoridades públicas, según lo establecido en sus artículos 2°.

Cuanto a las empresas con participación estatal, en virtud del inciso 3° de la disposición aludida, sólo las disposiciones que así expresamente lo señalan se aplican a las empresas públicas creadas por ley, a las empresas del Estado y a las sociedades en que éste tenga participación accionaria superior al 50% o mayoría en el directorio. De lo anterior se concluye que, entre otras cosas, la competencia del CplT para conocer de los amparos por denegación no se extiende a dichos actores<sup>39</sup>, entre los cuales, por su relevancia en el sector ambiental, cabe mencionar la Corporación Nacional del Cobre de Chile<sup>40</sup>, la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP)<sup>41</sup> y la Empresa de Ferrocarriles del Estado<sup>42</sup> (RAJEVIC, 2009, p. 37).

Por otra parte, sí son aplicables las normas de la Ley 20.285, incluso las sobre el CplT, a la Corporación Nacional Forestal (CONAF), porque, a pesar de que haber sido constituida como una corporación de derecho privado, queda sometida “a la administración funcional del Estado” (BERTELSEN, 1992, p. 557-558).

Como anticipábamos, a través de la jurisprudencia del CplT se ha extendido, más allá del texto literal de las disposiciones legislativas y de la Constitución, el campo de aplicación de la normativa, terminando con subsumir en la disciplina sobre el acceso también las informaciones originadas por operadores privados, no incluidos expresamente por la Ley N° 20.285 entre los sujetos obligados. Ahora bien, el criterio “funcional” que se ha impuesto en los últimos años, ya esbozado anteriormente en lo votos disidentes o concurrentes del Consejero Jaraquemada (PAVÓN, 2017, p. 235), determina que las informaciones elaboradas por las personas privadas se hacen públicas cuando entran en poder la Administración para

---

39 Esta conclusión encuentra respaldo también en la jurisprudencia de los tribunales ordinarios, ver Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 608-2010.

40 CplT, Rol N° C2016-14.

41 CplT, Rol N° C506-09.

42 CplT, Rol N° A4-09.

que ésta pueda ejercer sus potestades. De acuerdo con esta interpretación, los documentos, informes, etc., presentados por actores privados en el marco de un procedimiento autorizatorio se convertirían en “información pública”, siempre que la Administración adopte o esté en proceso de adoptar una decisión al respecto y los mismos puedan, por lo tanto, calificarse como fundamentos de un acto o de una resolución administrativa. Un ejemplo concreto es dado por los antecedentes entregados al SAG en el procedimiento dirigido a otorgar el permiso de importar y liberar semillas transgénicas (OVM, Organismos Vivos Modificados)<sup>43</sup>. Viceversa, si la Administración no ejerce sus facultades por factores externos, por ejemplo, en caso de desistimiento del mismo titular del proyecto objeto del procedimiento administrativo, las informaciones entregadas por el privado no pierden su naturaleza privada<sup>44</sup>.

Asimismo, el CplT considera pública toda la información producida por los operadores privados y adquirida por la Administración en el ejercicio de sus labores de vigilancia sobre las actividades reguladas, incluso las actas de las inspecciones, los antecedentes elaborados por los mismos privados, los datos obtenidos de los programas de monitoreo, y, en general, los resultados de actividades de fiscalización concluidas<sup>45</sup>.

La tesis anterior, que de todas maneras es tachada de inconstitucionalidad (FERNÁNDEZ 2013, p. 259), tiene un impacto considerable en relación con el objeto del presente trabajo, pues en la normativa ambiental chilena o en los instrumentos de gestión ambiental que se fundan en ella existen varios deberes de comunicar a las autoridades competentes informaciones ambientales de distinta naturaleza. A modo de ejemplo, en el marco del SEIA el titular del proyecto, durante la etapa de evaluación y autorización, debe proporcionar antecedentes detallados acerca de la actividad, los impactos que pudieren generarse o presentarse, el área de influencia<sup>46</sup>, etc., y, una vez aprobado el proyecto, entran en poder de la Administración no solo los resultados de las actividades de fiscalización (ordinarias o extraordinarias) realizadas o encomendadas por

43 CplT, Rol N° A165-09, considerando 16. Se solicitaba la información sobre la ubicación exacta de cultivo y acopio de semillas transgénicas, el nombre de las empresas involucradas, modificación genética y la ubicación exacta de los cultivos y árboles transgénicos, con la indicación del predio, comuna y región.

44 Ver un caso relativo a una solicitud de concesión de energía geotérmica, CplT, Rol N° C2177-13, en particular considerando 5°.

45 CplT, Rol N° C1129-18; CplT, Rol N° C1532-13 (confirmada por Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 3864-2014). La misma postura, en un fallo anterior: CplT, Rol N° C1129-11 (relleno sanitario).

46 En detalles, ver artículos 18 y 19, RSEIA.

la autoridad competente, la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), sino también los datos recopilados a través de los programas de medición o de monitoreo periódicos que el titular debe llevar a cabo<sup>47</sup>. Por supuesto, para que se pueda acceder a estos datos y, en definitiva, para que el derecho de acceso no se vea frustrado, resulta todavía relevante que las autoridades hagan cumplir cabal y oportunamente los deberes de informar establecidos en la normativa.

De todas maneras, cabe destacar que, aunque se adopte la postura extensiva del CplT, se trata siempre de informaciones que detiene la Administración del Estado. Por lo tanto, los operadores privados no están obligados a entregar antecedentes que no salen de su esfera de dominio. Bajo este aspecto, el ordenamiento jurídico chileno se mantiene alejado de las previsiones en materia de sujetos obligados contenidas en el derecho europeo<sup>48</sup>, en el derecho internacional<sup>49</sup>. El mismo régimen establecido en el acuerdo de Escazú resulta más amplio, al referirse a:

“a las organizaciones privadas, en la medida en que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente o que desempeñen funciones y servicios públicos, pero exclusivamente en lo referido a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados”<sup>50</sup>.

De acuerdo con esta norma, las concesionarias de servicios públicos de interés ambiental (por ejemplo, empresas de distribución de agua potable, energía, alcantarillado, etc.<sup>51</sup>) estarían obligadas a entregar la información en su poder, con los límites señalados; sin embargo, en el contexto legislativo actualmente vigente en Chile quedan excluidas del campo de aplicación de la Ley 20.285, como ha sido confirmado también en la jurisprudencia del Consejo<sup>52</sup>.

---

47 Ver en particular el artículo 105, RSEIA, relativo al plan de seguimiento de las variables ambientales.

48 Ver artículo 2, apartado 2, letra c), Directiva 2003/4/CE, que se refiere a: “cualquier otra persona física o jurídica que asuma responsabilidades o funciones públicas o preste servicios públicos relacionados con el medio ambiente bajo la autoridad de una entidad o de una persona comprendida dentro de las categorías mencionadas en las letras a) o b)”.

49 Ver artículo 2, apartado 2, letra c), Convenio de Aarhus, que está formulado en término prácticamente idénticos a la disposición ahora contenida en la Directiva 2003/4/CE, citada en la nota anterior.

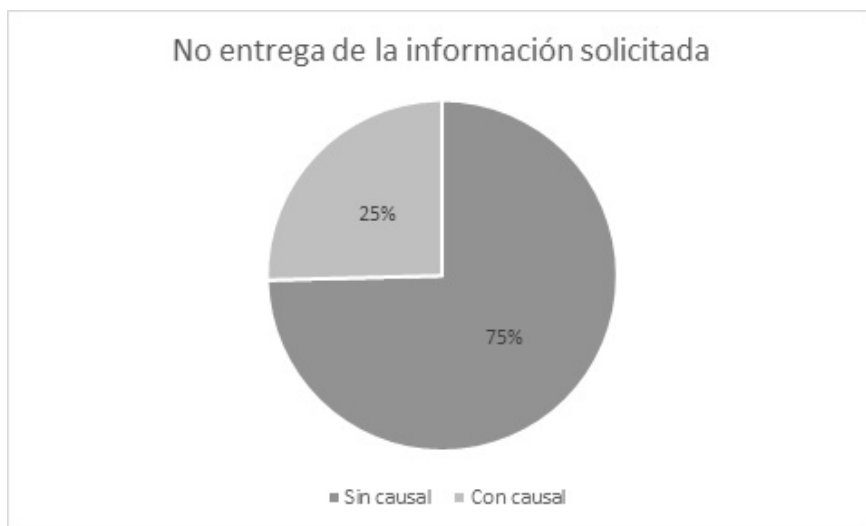
50 Artículo 2, letra b).

51 Ver en la doctrina, aunque no en temas estrictamente ambientales, YÁÑEZ 2014, p. 191-197.

52 En este sentido ver CplT, Roles N° C1316-12 y C2299-17.

### 3 NO ENTREGA DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA

Brevemente, vamos a dedicar algunas consideraciones a las situaciones en que la solicitud de acceso no es acogida de forma satisfactoria para el solicitante, precisando que un estudio más extenso de las causales de reserva o secreto mencionadas en el artículo 21 de la Ley N° 20.285 será contenido en otro trabajo.

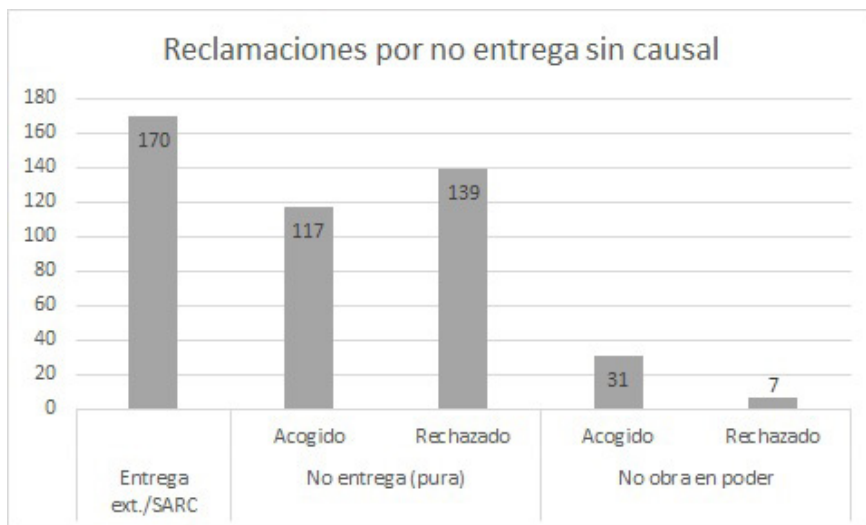


Este primer gráfico nos muestra las reclamaciones que originan de una no entrega “pura y simple” de la información solicitada (vamos a aclarar más adelante este concepto) y las que se fundan en la invocación de una de las causales de reserva o secreto mencionadas en el artículo 21 de la Ley N° 20.285, por parte de la autoridad requerida o de terceros cuyos derechos se verían afectados. Cabe precisar que en relación con una solicitud individual los motivos pueden haber sido distintos según el tipo de datos requeridos; por lo tanto, es posible que una única reclamación ante el CplT resulte, en realidad, desagregada y clasificada bajo distintos criterios. Llama de inmediato la atención el alto número de casos en que no se ha invocado alguna de las excepciones al principio de publicidad establecidas en la Ley de Transparencia<sup>53</sup> (464 vs. 158).

<sup>53</sup> Recordamos que la Ley N° 20.285 no es la única que podría establecer la reserva o el secreto de ciertas informaciones; ver en este sentido STC Rol N° 1990-11-INA, en particular considerando 48°, comentada en ARELLANO 2014.

### 3.1 No entrega sin invocación de una causal

A su vez, la no entrega “sin causal” puede clasificarse según las categorías representadas en la siguiente tabla, en la cual también se señala si la reclamación fue acogida por el CplT o si la entrega de la información fue tardía.



En primer lugar, el Consejo censura el actuar de la autoridad requerida cuando la inexistencia de la información solicitada no fue acreditada fehacientemente o la búsqueda de aquella fue estimada inadecuada o insuficiente<sup>54</sup>.

Recordamos que el órgano al cual se presenta la solicitud de acceso debe indicar el motivo específico por el cual los antecedentes requeridos no obran en su poder o resultan inexistente, valoración que queda sujeta a un escrutinio estricto de “plausibilidad” por parte del Consejo. Por ejemplo, la inexistencia se considera debidamente fundada cuando:

se trata de una información solicitada a una autoridad (en el caso concreto la Superintendencia del Medio Ambiente), pero -por disposición legal- la misma se encuentra en poder de otro órgano (el Ministerio del Medio Ambiente, MMA)<sup>55</sup>. En este caso gatilla, sin embargo, el deber no solo de informar al solicitante, sino

<sup>54</sup> CplT, Rol N° C2101-17, considerando 12°. Ver también CAMACHO, 2010.

<sup>55</sup> CplT, Rol N° C799-17.



también de derivar la solicitud a la autoridad competente<sup>56</sup>, lo que con frecuencia no se realiza o se realiza de forma inválida, porque el órgano requerido no identifica correctamente a la autoridad competente, como se puede apreciar en la 3ª sección; se solicita el acta de una reunión en el marco de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental (más precisamente de una sesión de calificación ambiental) que no tuvo lugar<sup>57</sup>;

la entrega de lo requerido exigiría una labor de elaboración a cargo de la autoridad (ALIAGA 2015, p. 21-23).

Ahora bien, en relación con este último punto cabe diferenciar la creación de nuevas informaciones de la sistematización o procesamiento de datos existentes, aunque contenidos en soportes distintos. En efecto, en materia ambiental los órganos centrales (MMA, SEA o SMA) reciben varios registros y bases de datos en formato SQL y EXCEL, a partir de los cuales, con la aplicación de filtros y criterios de búsqueda, se puede generar expeditamente la información concreta con el formato y/o desglose requerido por el solicitante<sup>58</sup>. Tampoco la autoridad se podría excusar cuando la entrega de la información requiere la mera supresión de datos en archivos existentes, sobre todo con el fin de anonimizarlos<sup>59</sup>. Por otra parte, la alegación de inexistencia sería fundada si la solicitud pudiera ser satisfecha solo previa la recopilación de datos frescos o la elaboración de nuevos estudios que implicarían esfuerzos considerables por parte de la autoridad<sup>60</sup> (en este último caso, consideramos que también se podría invocar la causal del artículo 21, letra c), relativa a las solicitudes que son genéricas o distraen a los funcionarios del cumplimiento de sus funciones).

En la categoría de no entrega “pura” encontramos también las hipótesis en que la información es efectivamente entregada, pero en un formato o soporte distinto del elegido por el solicitante<sup>61</sup>. Recordamos al respecto que de acuerdo con el artículo 17 de la Ley N° 20.285 la información debe ser remitida “en la forma y por el medio que el requirente

<sup>56</sup> Ver artículo 13, Ley N° 20.285.

<sup>57</sup> CplT, Rol N° C485-13.

<sup>58</sup> CplT, Rol N° C63-14, considerandos 10° y ss.

<sup>59</sup> Ver Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 5661-2015.

<sup>60</sup> Ver CplT, Rol N° C894-15. En el caso específico la información solicitada podía elaborarse, sin embargo, la entrega presuponía un estudio de un año y medio de trabajo y con un costo no inferior a M\$30.000.

<sup>61</sup> De acuerdo con el artículo 17 de la Ley N° 20.285 la información debe ser remitida “en la forma y por el medio que el requirente haya señalado, siempre que ello no importe un costo excesivo o un gasto no previsto en el presupuesto institucional”, inciso 1°. Ver, por ejemplo, CplT, Rol N° C1056-11, considerando 10°.

haya señalado, siempre que ello no importe un costo excesivo o un gasto no previsto en el presupuesto institucional”. Sobre particular, destacamos que la opción legislativa chilena es más favorable para el solicitante que la disposición en la misma materia contenida en el Acuerdo de Escazú, que se refiere al mero estado de disponibilidad del formato (artículo 5, apartado 11).

Este caso es distinto del contemplado en el artículo 15 de la Ley N° 20.285, según el cual la obligación de entrega puede considerarse satisfecha porque la información está permanentemente a disposición del público. Aquí notamos una diferencia significativa entre la normativa chilena y la europea, dado que esta última admite dicha posibilidad, pero poniéndose desde la perspectiva del solicitante y tomando en cuenta la posibilidad concreta de éste de acceder a la información, mientras la disposición chilena es más laxa pues la autoridad requerida se puede limitar a indicar dónde se encuentra la información<sup>62</sup>. De todas maneras, la divergencia se reduce gracias a la interpretación del Consejo, el cual considera que para efectos de aplicar el artículo 15 es necesario que toda la información solicitada se encuentre a disposición del público, de forma oportuna y sin necesidad de elaboración ulterior. En campo ambiental la consideración anterior es particularmente relevante, porque existen varios bancos de datos y registros online (por ejemplo, la página web del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes<sup>63</sup>, la del Servicio de Evaluación Ambiental<sup>64</sup> y del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental<sup>65</sup>, entre otros), pero la información no puede considerarse entregada si el solicitante, para conseguir exactamente el objeto de su búsqueda, debe procesar los datos a disposición (por ejemplo elaborar un *ranking* de las 10 empresas por cada región de Chile que más CO<sub>2</sub> han emitido durante distintos años)<sup>66</sup>.

En la misma categoría se indican las reclamaciones acogidas por entrega parcial y las rechazadas por motivos diversos, entre los cuales: perfecta concordancia entre lo requerido y lo entregado; interposición

---

62 Artículo 15, Ley N° 20.285. Ver de todas maneras CplT, N° C197-10, 25 junio 2010, en que se ha precisado que la respuesta del órgano requerido debe ser suficientemente determinada, en particular debe señalar “la fuente, lugar y forma en que se puede tener acceso, que permita al solicitante encontrar la información de forma expedita” (considerando 4°).

63 Disponible en: <http://www.retc.cl/>.

64 El sitio oficial se encuentra en <https://www.sea.gob.cl//>.

65 Disponible en: <http://snifa.sma.gob.cl/v2>.

66 Para obtener la información requerida, el solicitante tenía que acceder al registro y redactar manualmente –sobre la base de los reportes– el ranking; CplT, Rol N° C63-14.

extemporánea de la solicitud de amparo; presentación, en sede de reclamación, de nuevos requerimientos, no contemplados en la solicitud inicial; no pago de los costos de reproducción, etc. Sobre este punto recordamos que la Ley de Transparencia admite la facultad de cobrar por la entrega de la información valores distintos a los costos directos de reproducción<sup>67</sup>; sin embargo, dicha previsión debe ser expresamente contenida en una ley. Por lo tanto, una disposición de rango inferior no puede válidamente exigir el pago de tarifas y derechos adicionales y tampoco sería conforme a derecho una ley que contuviera una autorización genérica a cobrar tarifas y derechos por los servicios por los servicios prestados<sup>68</sup>.

Encontramos en esta columna también los casos en que el solicitante utilizó de forma inapropiada el canal del acceso a la información pública para ejercer, en realidad, su derecho a petición. Este derecho está reconocido en la Constitución (artículo 19 N° 14), pero tiene una naturaleza y un objetivo distinto, que consiste, en síntesis, no en la entrega de informaciones, sino más bien en la obtención de un pronunciamiento por parte del órgano. De todas maneras, encontramos que en algunos casos el CplT ha acogido reclamaciones derivadas de requerimientos que estaban al borde entre una solicitud de acceso a la información y el ejercicio del derecho de petición<sup>69</sup>.

Finalmente, se consideraron a parte (1ª sección) las reclamaciones relacionadas con la entrega tardía de la información. Este último grupo, que reúne tanto las informaciones entregadas de forma extemporánea, después del vencimiento del plazo, como las reclamaciones resueltas a través del Sistema Anticipado de Resolución de Controversias (SARC)<sup>70</sup>, llama la atención por su alto número. Los retrasos constatados podrían explicarse por la escasa preparación o capacidad de reacción de la Administración al momento de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.285<sup>71</sup>, pero para confirmar esta hipótesis sería necesario realizar un diagnóstico diacrónico,

67 Artículo 18, inciso 1°, Ley N° 20.285.

68 CplT, Rol N° A234-09.

69 Ver, *inter alia*, CplT, Roles N° C764-11 y N° C3033-16. Ver también ALIAGA 2015, p. 24.

70 El Sistema Anticipado de Resolución de Controversias (SARC) se aplicó a partir del año 2010. Para profundizar ver ROJAS.

71 Un estudio de monitoreo realizado sobre el acceso a la información en cuatro países latinoamericanos (Argentina, Chile, México y Perú) realizado en el año 2004 (antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.285) por la *Open Society Justice Initiative* señalaba que el grado de silencio de las autoridades iba desde un nivel aceptable del 21% en México a un preocupante 69% en Chile; DARBISHIRE, 2006, p. 270.

el cual no ha sido contemplado en este estudio. Por otra parte, se podría evaluar la congruencia del plazo fijado por la legislación para la entrega de la información: se trata de 20 días hábiles, con la facultad de extenderlo de 10 días hábiles, siempre que se informe al solicitante cuanto antes, y en cualquier caso antes de que finalice el plazo, de la prórroga y de los motivos que la justifican<sup>72</sup>. A nuestro parecer, a pesar de los retrasos detectados, no se debiera alargar el plazo así establecido: la disposición chilena no se aleja de forma considerable del derecho europeo<sup>73</sup> y en el ámbito latinoamericano resultaba, según un estudio realizado por la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, uno de los más largos de la región (CEPAL 2013, Cuadro 6). Además, la previsión de un plazo más generoso podría afectar el ejercicio efectivo de los demás derechos procedimentales (participación y acceso a la justicia en asuntos ambientales), para cuyo efecto es imprescindible recibir las informaciones necesarias de forma oportuna.

### 3.2 Denegación con causal de reserva o secreto

En síntesis, la ley 20.285 establece en su artículo 21 un régimen de excepciones, que protege bienes e intereses de distinta naturaleza: del debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido (N° 1) a los derechos de las personas naturales o jurídicas, incluso la vida privada y los derechos de carácter económico o comercial (N° 2), la seguridad de la Nación (N° 3) y el interés nacional (N° 4); otras excepciones pueden estar establecidas, además, en cuerpos normativos distintos de la Ley de Transparencia (N° 5). Sin entrar en detalles, podemos precisar que las causales de denegación están suficientemente definidas en la normativa y han sido objeto de una interpretación restrictiva<sup>74</sup>, según lo recomendado también por la doctrina nacional (NAVARRO, 2013, p. 154). Por este motivo, no encontramos divergencias relevantes entre el ordenamiento jurídico chileno y los textos de carácter internacional. A nivel regional, el Acuerdo de Escazú, por ejemplo, remite en todo a las causales de reserva o secreto establecidas en la legislación nacional (artículo 5, apartado 6) y solo prevé subsidiariamente, en caso de silencio del derecho interno, un régimen de excepciones<sup>75</sup>.

72 Artículo 14, Ley N° 20.285.

73 Ver artículo 3, apartado 2, letra a) y b), Directiva 2003/4/CE: el plazo normal es un mes, pero se amplía a dos meses “si el volumen y la complejidad de la información son tales que resulta imposible cumplir el plazo” ordinario. Ver también AYARES; GARCÍA, 2015.

74 CplT, Rol N° C1483-15; Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 2275/2010, considerando 6°.

75 El régimen de excepciones del Acuerdo de Escazú sí presentaría algunas diferencias con el

Por otra parte, la ley N° 20.285 no contiene la “excepción al régimen de las excepciones”, relativa a la prohibición de denegar las informaciones “sobre emisiones en el medio ambiente”, que sí establecen la legislación de la Unión europea<sup>76</sup> y el Convenio de Aarhus<sup>77</sup>.

Además, la disposición que tutela el debido cumplimiento de las funciones, parecida a la contenida en la Directiva europea<sup>78</sup>, tiene un espectro de aplicación impreciso (ALIAGA 2015, p. 181), ya que permite a las autoridades denegar la solicitud de acceso “tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales”<sup>79</sup>. Diversamente de la legislación europea<sup>80</sup>, la normativa chilena no contempla algún deber, para la Administración requerida, de apoyar al solicitante en la labor de acotar y especificar su solicitud. Por otra parte, las expresiones “elevado número de actos...” y “distraer indebidamente” dejan un margen de discrecionalidad bastante amplio para poder rechazar la solicitud, aún más si se considera la “dispersión de la información ambiental” (CAMACHO 2012, p. 564).

De todas maneras, en sintonía con el derecho comparado e internacional<sup>81</sup>, las autoridades requeridas deben realizar un test de daño (LÓPEZ-AYLLÓN y POSADAS, 2006; RAJEVIC, 2009), ósea verificar en primer lugar si los motivos que sustentan formalmente la denegación de acceso resultan existentes y suficientemente probados por quien los invoca (recordando que bajo el sistema chileno la causal del N° 1 puede ser invocada solo por la Administración) y ponderar el interés público atendido por la entrega y divulgación de la información con el interés atendido por la denegación de la misma.

---

sistema chileno porque, por ejemplo, no permite denegar el acceso en caso de afectación de derechos económicos y comerciales de las personas. De todas maneras, esto en nada afecta la disciplina interna porque, como se ha dicho, el Acuerdo -si entrara en vigor- se aplicaría solo de forma supletoria.

76 Artículo 2, apartado 4, Directiva 2003/4/CE.

77 Artículo 4, apartado 4, letra d), Convenio de Aarhus.

78 Artículo 4, apartado 1, letra c), Directiva 2003/4/CE.

79 Artículo 21, inciso 2, letra c), Ley N° 20.285.

80 Artículo 3, apartado 3, Directiva 2003/4/CE.

81 Artículo 4, apartado 2, Directiva 2003/4/CE; Artículo 5, apartado 9, Acuerdo de Escazú. En la jurisprudencia CtIDH. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile, párrafo 91.

## CONCLUSIONES

El análisis de la jurisprudencia del CplT ha permitido identificar el tipo de informaciones cuya denegación con mayor frecuencia deriva en una reclamación antes ese órgano. Constatamos un alto número de procedimientos referidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, lo cual puede explicarse por distintos factores, entre otros el interés de la ciudadanía, el efecto “mediático” de ciertos proyectos, la posible incapacidad de la Administración de absorber en tiempos rápidos los requerimientos de los solicitantes, etc.

Asimismo, destacamos el desfase entre el precepto constitucional del artículo 8 CPR y la definición de información pública contenida en el artículo 5 de la Ley N° 20.285, sobre todo a la luz de la interpretación que de esta última disposición ha dado el CplT. Esta discrepancia influye no solo en el alcance de la noción de información pública (y como consecuencia de información ambiental), sino también repercute en la identificación de los sujetos cuyos antecedentes, datos, documentos pueden ser divulgados. Como se ha señalado, las personas privadas en general no están sujetas a la Ley de Transparencia; sin embargo, acogiendo la línea del Consejo, también las autoridades administrativas debieran entregar cuanto menos algunas categorías de informaciones de naturaleza y proveniencia privada que están en su poder.

Se trata de una divergencia que puede ser sanada solo a través una reforma del texto constitucional o una interpretación restrictiva, pero fiel a la Constitución, de la disposición legal. La primera solución requiere tiempo y estudio, la segunda tiene la desventaja de empobrecer la normativa chilena en materia de acceso a la información ambiental, sobre todo en comparación con la legislación internacional en materia. Efectivamente, la tendencia en los textos internacionales es la de considerar pública la información elaborada y entregadas por privados a la Administración, cuanto menos esos antecedentes que son funcionales para el ejercicio de las distintas potestades pública (aprobación, fiscalización y sanción *in primis*), como sostiene en Chile también la jurisprudencia ahora predominante del Consejo para la Transparencia.

---

## REFERENCIAS

2° Juzgado Civil de Puerto Montt. Fisco de Chile con Cía. Industrial Puerto Montt S.A. Sentencia de 19 de diciembre de 2002, Rol N°612-1999.

25°Juzgado Civil de Santiago. Moral Puig con Superintendencia de Energía y Combustible. Sentencia de 19 de noviembre de 2002, Rol N° C-2755-2002.

ALIAGA MEDINA, Vicente. *Acto administrativo e información pública: Los criterios del Consejo para la Transparencia*. Santiago: Thomson Reuters, 2015.

ARELLANO GÓMEZ, Pilar. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional acerca del artículo 8° de la Constitución Política: equilibrio entre el mandato constitucional de Publicidad y las causales de reserva y secreto. *Revista de Derecho Público*. Santiago, vol. 80, n. 1°, p. 11-40, 2014.

AYARES, Isabel; GARCÍA Pablo. Ejercicio del derecho de acceso a la información: Comparación de los casos de Reino Unido y Chile. *Transparencia & Sociedad*. Santiago, n. 3, p. 93-108, 2015.

BERMÚDEZ SOTO, Jorge. *Fundamentos de derecho ambiental*. Valparaíso: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2015.

BERMÚDEZ SOTO, Jorge. El acceso a la información pública y la justicia ambiental. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*. Valparaíso, vol. 34, p. 571-596, 2010.

BERMÚDEZ SOTO, Jorge; MIROSEVIC VERDUGO, Camilo, El acceso a la información pública como base para el control social y la protección del patrimonio público. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*. Valparaíso, vol. 31, n. 2, p. 439-468, 2008.

BERTELSEN REPETTO, Raúl. El recurso de protección y el derecho vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Examen de 15 años de jurisprudencia. *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, vol. XXV, n. 1, p. 139-174, 1998.

BERTELSEN REPETTO, Raúl. Facultades de CONAF y contaminación de aguas de un lago. *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, vol. XIX, n. 3, p. 549-573, 1992.

CAMACHO CEPEDA, Gladys. *Tratado jurisprudencial de derecho administrativo. Ley 20.285, sobre acceso a la información pública. Ley de transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado*. Tomo II, Volumen II. Santiago: Legal Publishing Chile, 2013.

CAMACHO CEPEDA, Gladys. Acceso a la información y medio ambiente. En: ARANDA, Jorge et al. *Actas de las Jornadas de Derecho Ambiental. Visión ambiental global: presente y futuro*. Santiago: Legal Publishing-Thomson Reuters, p. 549-565, 2012.

CAMACHO CEPEDA, Gladys. Algunas precisiones sobre el concepto de información pública. En: LETELIER, Raúl; RAJEVIC, Enrique. *Transparencia en la administración Pública*. Santiago: Abeledo Perrot - Legal Publishing, p. 43-66, 2010.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 4.000 de 15 de enero de 2016.

CORDERO VEGA, Luis. ¿Cuál era el propósito del Congreso al regular el acceso a la información pública? Los límites del artículo 5° de la ley de acceso a la información. *Revista de Derecho Universidad Finis Terrae*. Santiago, 2ª época año, vol. I, n. 1, p. 211-230, 2013.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *Acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas*. LC/L.3549/Rev.1. Guadalajara: 2013. Disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/pr10\\_acceso\\_a\\_la\\_informacion\\_11.04.2013.eng\\_.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/pr10_acceso_a_la_informacion_11.04.2013.eng_.pdf). Acceso el: 31 de enero de 2019

Consejo para la Transparencia (CplT). Oceana Inc. con Servicio Nacional de Pesca. Decisión de 2 de agosto de 2018, Rol N° C1003-18.

CplT. Díaz López con Corporación Nacional Forestal. Decisión de 18 de octubre de 2017, Rol N° C2101-17.

CplT. Núñez Uribe con otras instituciones. Decisión de 18 de julio de 2017, Rol N° C2299-17.

CplT. Palma Daiber con Superintendencia del Medio Ambiente. Decisión de 28 de abril de 2017, Rol N° C799-17.



CplT. Germain Fonck con Municipalidad de Valparaíso. Decisión de 27 de diciembre de 2016, Rol N° C3033-16.

CplT. Michell Bezama con Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos. Decisión de 27 de mayo de 2016, Rol N° C567-16.

CplT. Oceana Inc. con Servicio Nacional de Pesca. Decisión de 20 de octubre de 2015, Rol N° C1536-15.

CplT. Anglo American Sur S.A con Consejo para la Transparencia. Decisión de 17 de octubre de 2014, Rol N° 3864-2014.

CplT. Boris Kúleba Valdés con Carabineros de Chile. Decisión de 9 de octubre de 2015, Rol N° C1483-15.

CplT. Oceana Inc. con Servicio Nacional de Pesca. Decisión de 6 de octubre de 2015, Rol N° C1407-15.

CplT. Choque Caseres con Intendencia Región de Arica-Parinacota. Decisión de 18 agosto 2015, Rol N° C894-15.

CplT. Cifuentes con Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO). Decisión de 24 de septiembre de 2014, Rol N° C2016-14.

CplT. Barroilhet Díez con Subsecretaría de Energía. Decisión de 29 de agosto de 2014, Rol N° C2177-13.

CplT. Garnham Oyarzún. con Ministerio del Medio Ambiente. Decisión de 6 de agosto de 2014, Rol N° C63-14.

CplT. Ramírez Araya con Servicio Nacional de Geología y Minería. Decisión de 16 de mayo de 2014, Rol N° C1532-13.

CplT. Parot Hillmer con Servicio de Evaluación Ambiental. Decisión de 5 de junio de 2013, Rol N° C485-13.

CplT. Blanco Pérez con Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios (ECONSSA). Decisión de 28 de septiembre de 2012, Rol N° C1316-12.

CplT. Brizuela Zuleta con Seremi de Salud Región del Bío Bío. Decisión de 29 de febrero de 2012, Rol N° C1129-11.

CplT. Campos Fuentes con Municipalidad de Peumo. Decisión de 2 de diciembre de 2011, Rol N° C1056-11.

CplT. Narváez Almendras con Subsecretaría del Interior. Decisión de 16 de noviembre de 2011, Rol N° C457-10.

CplT. González Mujica con Superintendencia de Servicios Sanitarios. Decisión de 19 de octubre de 2011, Rol N° C515-11.

CplT. Cofré Saavedra con Servicio Nacional de Geología y Minería (SER-NAGEOMIN). Decisión de 14 de agosto de 2011, Rol N° C764-11.

CplT. Neira Muñoz con Corporación Nacional Forestal. Decisión de 8 de junio de 2010, Rol N° C33-10.

CplT. TELMEX Servicios Empresariales SA con Fiscalía Nacional Económica (FNE). Decisión de 25 de mayo de 2010, Rol N° C625-09.

CplT. Feddersen Martínez con Servicio Agrícola y Ganadero. Decisión de 6 de abril de 2010, Rol N° A165-09.

CplT. Mercado Muñoz con Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR). Decisión de 12 de marzo de 2010, Rol N° A234-09.

CplT. García con Empresa Nacional del Petroleo (ENAP). Decisión de 12 de marzo de 2010, Rol N° C506-09.

CplT. José Mella Segovia con Fiscalía Nacional Económica (FNE). Decisión de 26 de febrero de 2010, Rol N° C567-09.

CplT. Oyarzún Muñoz con Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE). Decisión de 9 de junio de 2009, Rol N° A4-09.

Corte Apelaciones de Santiago. Superintendencia de Seguridad Social con Consejo para la Transparencia. Decisión de 9 noviembre 2015, Rol N° 5661-2015.

Corte Apelaciones de Santiago. Oceana Inc. con Consejo para la Transparencia. Sentencia de 31 de mayo de 2016, Rol N° 11771-2015.

Corte de Apelaciones de Santiago. Superintendencia de Servicios Sanitarios con Consejo para la Transparencia. Decisión de 25 de junio de 2012, Rol N° 9347-2011.

Corte de Apelaciones de Santiago. Ejército de Chile con Consejo para la Transparencia. Decisión de 23 de noviembre de 2010, Rol N° 2275-2010.

Corte de Apelaciones de Santiago. Minay Carrasco, Sebastián contra Consejo para la Transparencia. Decisión de 29 de julio de 2010, Rol N° 608-2010.

Corte de Apelaciones de Temuco. Comunidad Indígena Felipe Nitrihua-la contra Comisión Regional del Medio Ambiente, Región de la Araucanía. Sentencia del 3 de mayo de 2011, Rol N°150-2011.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros vs Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas).

Corte Suprema. Fisco de Chile con Sociedad Química y Minera de Chile. Sentencia de 30 de agosto de 2006, Rol N° 1.911-2004.

DARBISHIRE, Helen. *El derecho a la información en América latina*. En: AAVV. *Anuario Centro de Derechos Humanos*. Disponible en <https://anuariodch.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/13402/13671>. Acceso el: 15 de enero de 2019

DÍAZ DE VALDÉS, José Manuel. *El derecho de acceso a la información pública: Su reconocimiento por el Tribunal Constitucional*. Disponible en: <http://lyd.org/wp-content/uploads/2015/02/pp-61-102-El-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica-Su-reconocimiento-por-el-Tribunal-Constitucional-JMDiaz.pdf>. Acceso el: 3 de enero de 2019.

FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Miguel Ángel. Objeto del principio de publicidad, a propósito del artículo 5 de la Ley N° 20.285. *Revista de derecho público*. Santiago, vol. 71, p. 47-63, 2014.

FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Miguel Ángel. El principio constitucional de publicidad. *Revista de Derecho Universidad Finis Terrae*. Santiago, 2ª época año, vol. I, n. 1, p. 255-277, 2013.

FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Miguel Ángel. El principio de publicidad de los actos estatales en el nuevo artículo 8° inciso 2° de la Constitución. En: ZÚÑIGA URBINA, Francisco. *Reforma Constitucional*. Santiago, Lexis-Nexis, 2005. p. 191-205.

FERREIRO YAZIGI, Alejandro. La importancia del Consejo para la Transparencia en el acceso a la información *Revista de Derecho Universidad Finis Terrae*. Santiago, 2ª época año, vol. I, n. 1, p. 71-84, 2013.

GIANNINI, Massimo Severo. Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici. *Rivista trimestrale di diritto pubblico*. Milano, N° 1, p. 15-39, 1973.

GUILLÁN MONTERO, Aránzazu. *Los órganos garantes de la transparencia y el acceso a la información en Chile y México*. Disponible en: [http://www.cplt.cl/consejo/site/artic/20130820/asocfile/20130820152206/cplt\\_ifai\\_interior.pdf](http://www.cplt.cl/consejo/site/artic/20130820/asocfile/20130820152206/cplt_ifai_interior.pdf). Acceso el: 27 de febrero de 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. *Mapa de Conflictos Socioambientales en Chile*. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/478/mapa-conflictos.pdf>. Acceso el: 23 de enero de 2019.

ISENSEE RIMASSA, Carlos; MUÑOZ SEVERINO, Jorge. El derecho (fundamental) de acceso a la información pública como principio (de transparencia). Concepto, bloque constitucional y test de proporcionalidad. Derecho y Justicia (Universidad de Chile). Santiago, n. 3, p. 45-72, 2013.

KRÄMER, Ludwig. *Access to Environmental Information in an Open European Society - Directive 2003/4. Research Paper, 5/2003*. Disponible en: [http://www.coleurope.eu/sites/default/files/research-paper/researchpaper\\_5\\_2003\\_kramer.pdf](http://www.coleurope.eu/sites/default/files/research-paper/researchpaper_5_2003_kramer.pdf). Acceso el: 21 de febrero de 2019.

LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio; POSADAS, Alejandro. *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*. Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoinc/cont/9/art/art2.htm>. Acceso el: 21 de febrero de 2019.

NAVARRO BELTRÁN, Enrique. Bases constitucionales del principio de transparencia. *Revista de Derecho Universidad Finis Terrae*. Santiago, 2ª época año, vol. I, n. 1, p. 143-172, 2013.

PAVÓN MEDIANO, Andrés. Regulación de riesgos y acceso a información (ambiental) entregada por particulares al regulador: ¿información privada, secreta o pública? Una revisión de la jurisprudencia. *Revista Justicia Ambiental*. Santiago, n. 9, p. 217-247, 2017.

RAJEVIC MOSLER, Enrique. La Jurisprudencia Inicial del Consejo para la Transparencia. *Revista de Derecho (Consejo de Defensa del Estado)*. Santiago, n. 22, p. 31-54, 2009.

ROJAS CORRAL, Hugo. *Sistemas Alternativos de Resolución de Amparos al Derecho de Acceso a Información en el Consejo para la Transparencia*. Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20130820/asocfile/20130820152206/sistemas\\_alternativos.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20130820/asocfile/20130820152206/sistemas_alternativos.pdf). Acceso el: 12 de enero de 2019.

Tribunal Constitucional Chileno. Sentencia de 23 de marzo de 2017. Rol N° 3111-16-INA.

Tribunal Constitucional Chileno. Sentencia de 27 de diciembre de 2016. Rol N° 2907-15-INA.

Tribunal Constitucional Chileno. Sentencia de 5 de junio de 2012. Rol N° 1990-11-INA.

URIARTE RODRIGUEZ, Ana Lya. *Jurisprudencia Ambiental*. Disponible en: <http://www.cde.cl/wps/wcm/connect/c2e020004fb-f6392aff6af46ce4e7365/6-+%22JURISPRUDENCIA+AMBIENTAL%22+Ana+Lya+Uriarte+Rodr%C3%ADguez.pdf?MOD=AJPERES>. Acceso el: 12 de enero de 2019.

YÁÑEZ ZERENÉ, Miguel. Acceso a la información pública: el caso de los contratos de clientes no regulados de empresas sanitarias. *Revista de Derecho Administrativo Económico*. Santiago, n. 18, p. 191-197, 2014.

Artigo recebido em: 03/04/2019.

Artigo aceito em: 20/04/2019.

### **Como citar este artigo (ABNT):**

BERTAZZO, S. El acceso a la información ambiental en Chile. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 16, n. 34, p. 11-39, jan./abr. 2019. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1509>>. Acesso em: dia mês. ano.