



## Transparencia: Lecciones del Caso Universidad de Chile

Se trata de un precedente de la mayor importancia dado que establece que las universidades del Estado son servicios públicos creados por ley para un fin específico y porque confirma que la generalidad de la información que existe en poder de estas instituciones es de carácter público, siendo la reserva la excepción y debiendo ésta ser declarada por una ley de quórum calificado.

El Tribunal Constitucional (TC) se ha pronunciado recientemente en STC Rol N° 1892-11, de fecha 17 de noviembre de 2011, sobre el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la parte final del inciso primero del artículo 2° de la Ley N° 20.285 (“Ley de Transparencia”), que establece que las disposiciones de dicha ley, específicamente el artículo primero, serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa”. El requerimiento fue deducido por Víctor Pérez Vera, Rector de la Universidad de Chile (“UCH”), en recurso de queja interpuesto en contra de los Ministros Titulares y el abogado integrante de la Quinta Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago, de que conoce actualmente la Corte Suprema.

Se trata de un precedente de la mayor importancia, dado que establece que las universidades del Estado son servicios públicos creados por ley para un fin específico –en este caso, proveer de educación- y porque confirma que la generalidad de la información que existe en poder de estas instituciones es de carácter público, siendo la reserva la excepción y debiendo ésta ser declarada por una ley de quórum calificado.

En el requerimiento presentado ante el TC, el Rector de la Universidad de Chile expresa que el precepto cuestionado no es aplicable a su respecto, ya que la Universidad se rige por las disposiciones de su respectiva ley orgánica.

## 1. Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad

El artículo 93° de la Constitución Política de la República (CPR) establece en su inciso primero numeral 6 que es obligación del Tribunal Constitucional declarar la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación, en cualquier gestión pendiente ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución. Asimismo, la norma en su inciso undécimo establece que la cuestión podrá ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto; y que corresponderá a cualquiera de las salas del Tribunal declarar, sin ulterior recurso, la admisibilidad de la cuestión siempre que verifique la existencia de una gestión pendiente ante el tribunal ordinario o especial, que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto, que la impugnación esté fundada razonablemente y se cumplan los demás requisitos que establezca la ley. A esta misma sala corresponderá resolver la suspensión del procedimiento en que se ha originado la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

## 2. Breve exposición de los antecedentes principales

En el requerimiento presentado ante el TC, el Rector de la Universidad de Chile expresa que el precepto cuestionado no es aplicable a su respecto, ya que la Universidad se rige por las disposiciones de su respectiva ley orgánica. El precepto cuestionado dispone que: *“Las disposiciones de esta ley [Ley de Transparencia] serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa”*.

La cuestión debatida se plantea ante al requerimiento presentado por el estudiante de Derecho de la UCH, Francisco Zambrano Meza, en que requiere a la Directora subrogante de la Escuela de Pregrado de dicha Facultad, copia íntegra y fiel de las Actas de la comisión Ad-Hoc de Claustro de la Facultad, y de la nómina de personal que desempeña sus funciones en la Facultad, incluyendo su remuneración, beneficios, función,



El planteamiento de fondo del requirente consiste en negar su pertenencia a la categoría de “los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa”.

cargo, grado y fecha de inicio de funciones. Ante la negativa de entrega de información, el solicitante dedujo amparo ante el Consejo para la Transparencia, que acogió el reclamo y requirió al Rector la entrega de la información pedida. Ante ello, el Rector Pérez interpuso ante la Corte de Apelaciones de Santiago un reclamo de ilegalidad en contra de la decisión del Consejo, que fue rechazada. Posteriormente, el Rector Pérez recurrió de queja ante la Corte Suprema, que constituyen la gestión en que incide la acción de inaplicabilidad.

El requirente sostuvo que la Universidad de Chile es un órgano de la Administración del Estado que, respecto al principio de transparencia en la función pública, se debe ajustar a las disposiciones de su propia ley orgánica y no a la Ley de Transparencia, y que no puede ser considerada como un servicio público, de aquellos contemplados en el artículo impugnado de inaplicabilidad, ya que estima que no es un órgano ni un servicio creado para el cumplimiento de la función administrativa, sino que es una institución de educación superior autónoma. Asimismo, sostiene que los grupos intermedios (e.g., UCH), que pueden realizar funciones públicas, son distintos a los servicios públicos. Entre otros argumentos, agrega que es un ente autónomo de origen constitucional características determinan que esta institución de educación superior tenga una naturaleza jurídica diferente a otros sujetos del Estado, estando regulada constitucional y legalmente de manera diversa.

### 3. Contenido de la Sentencia

El planteamiento de fondo del requirente consiste en negar su pertenencia a la categoría de “los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa”.

El criterio sostenido precedentemente por el TC y mantenido en este fallo, señala que la Administración del Estado a que hace mención la Constitución comprende, de manera amplia, a todos los órganos y servicios creados para el cumplimiento de la función administrativa del Estado, incluidas las universidades estatales. El TC agrega que esta identidad de la Universidad de



ISSN: 0718-2090

[www.lyd.org](http://www.lyd.org)

Sostiene el Tribunal, asimismo, que la unanimidad de la jurisprudencia y la doctrina reconocen a la Universidad de Chile como un servicio público descentralizado correspondiente a la Administración del Estado.

Chile, como institución estatal con personalidad jurídica propia de derecho público, necesariamente debe subsumirse en algunas de las clases genéricas con que la Constitución concibe al Estado y al integrar los cuadros orgánicos de la Administración y quedar regida por la ley de bases, a la UCH se la incluye dentro de los sujetos afectos a la Ley de Transparencia.

Sostiene el Tribunal, asimismo, que la unanimidad de la jurisprudencia y la doctrina reconocen a la Universidad de Chile como un servicio público descentralizado correspondiente a la Administración del Estado.

Despejado ese punto, el TC se pronuncia sobre la impugnación referida a que la aplicación de la Ley de Transparencia vulneraría la “autonomía constitucional” en los términos planteados por el requirente. En relación a ello, el Tribunal señala que el principio de juridicidad, a que se encuentran sometidas las personas jurídicas administrativas, no significa que deben sumisión solo a las normas imperantes en el área de su respectiva especialidad, sino a todo el ordenamiento jurídico (considerando 7°). Además, agrega que tampoco la autonomía o independencia frente al poder central puede concebirse en contradicción con la plena vigencia del nombrado principio de juridicidad. De esta forma, la autonomía académica, económica y administrativa no conlleva necesariamente la posibilidad de marginarse de las normas generales.

En el considerando 9, el Tribunal señala que el principio de juridicidad es el que obliga a todos los órganos del Estado, sin distinción ni excepción alguna, a someterse a lo ordenado en el artículo 8°, inciso segundo, de la Constitución, en cuya virtud son públicos los actos y resoluciones que de ellos provengan, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen

Esta norma asegura que sólo una ley de quórum calificado puede establecer la reserva o secreto, por lo que, ello implica privar de esta facultad tanto a la potestad reglamentaria presidencial como a las facultades normativas de cualquier otra autoridad administrativa.

Tampoco la Universidad puede aducir menoscabo, agrega en el considerando 11°, por el solo hecho de haber quedado afecta a las prescripciones de la Ley de Transparencia, ya que la autonomía que le ha sido no resulta inconciliable con sus



deberes constitucionales de brindar acceso a la información pública. Respecto a la situación de dependencia de la Universidad de Chile frente al Consejo para la Transparencia, el TC recuerda que autonomía y control no son términos antagónicos sino complementarios.

Asimismo, desde que entró en vigencia la reforma constitucional de 2005, ninguna autoridad administrativa pudo establecer como secretos o reservados los antecedentes a que ella se refiere y que existan en su poder. Por consiguiente, fue la Ley N° 20.050 de reforma constitucional la que privó a la Universidad de Chile de toda opción para regular a través de decretos las materias que se pueden divulgar o no del conocimiento público.

#### FICHA\*:

Rol N° 1892-11: Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Raúl Bertelsen, y por los Ministros señores, Repetto Marcelo Venegas Palacios, Hernán Vodanovic Schnake, Marisol Peña Torres, Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander, José Antonio Viera-Gallo Quesney e Iván Aróstica Maldonado.

\*El texto completo del fallo puede ser visto en [www.lyd.org](http://www.lyd.org).

El sometimiento a la ley de transparencia no significa privarla de alguna autonomía de índole constitucional que, en todo caso, únicamente puede desplegarse en el ámbito estrictamente educacional.

## Conclusiones

Este fallo es relevante toda vez que se establece jurisprudencia sobre la aplicación, como regla general, del sometimiento de los servicios públicos a la Ley de Transparencia, lo cual constituye un avance en la perspectiva de una sociedad libre en la medida en que se controla a un número significativo de instituciones de relevancia para la ciudadanía. En efecto, el cumplimiento del principio de publicidad consagrado en la CPR, y que la Ley de Transparencia materializa, tiene gran importancia práctica desde otra perspectiva: permitir directamente a los ciudadanos poder escrutar el accionar de los diversos órganos estatales.

Asimismo, el TC en su fallo reafirma el principio constitucional en virtud del cual la declaración de reserva o secreto debe efectuarse por una ley de quórum calificado y en consecuencia, es facultad privativa del legislador y no del Ejecutivo o servicios públicos.