



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N°  
SANTIAGO,

2741  
22 de diciembre del 2020

Visado Por:  
/milabaca/

**ACCEDE PARCIALMENTE SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N°  
AH007T0007339, CONFORME A LA LEY DE TRANSPARENCIA.**

**VISTO:** Lo dispuesto en la Ley N° 17.374, de 1970, que fija nuevo texto refundido, coordinado y actualizado del D.F.L. N° 313, de 1960, que aprueba la Ley Orgánica Dirección Estadística y Censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas; en el Decreto N° 1.062, de 1970, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, actual Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que aprueba Reglamento del Instituto Nacional de Estadísticas; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.653, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 20.285, que aprueba la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante la “Ley de Transparencia” y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 13, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en solicitud GESDOC **SDJ\_DivisionJuridica\_000003710004**, de 22.12.2020; en ordinario N° 1.553, de 14.12.2020, prórroga solicitud; en lo establecido en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón y fija normas sobre exención del trámite de Toma de Razón de las materias de personal que se indican; y en la demás normativa aplicable.

**CONSIDERANDO:**

1. Que, el artículo 10 de la Ley de Transparencia, citada en el Visto, dispone que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece dicha ley y, además, prevé que el acceso a la información comprende el derecho de acceder a la información contenida en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales.

2. Que, el artículo 14 de la referida Ley, dispone que el Jefe Superior del Servicio debe pronunciarse sobre la solicitud, sea entregando la información o negándose a ello, en un plazo máximo de 20 (veinte) días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud. En este contexto, el Reglamento de la Ley de Transparencia, singularizado en el Visto del presente acto administrativo, dispone que, en caso que el órgano o servicio requerido deniegue la solicitud de información solicitada en virtud de alguna de las causales de secreto o reserva previstas en la Ley, deberá hacerlo por escrito, por el medio que corresponda y de manera fundada.

3. Que, con fecha 13 de noviembre de 2020, ha ingresado al portal de transparencia del INE, solicitud de acceso de información de doña **CARLA SALAS ARENAS**, solicitud prorrogada mediante Oficio, Ordinario N° 1.553, ya citado, requiriendo lo siguiente:

*“Solicito base de datos del precenso 2001 en formato SPSS y REDATAM. Solicito diccionario redatam censo 1992, 2002, 2012 y 2017. Solicito diccionario redatam precenso 2001”. (SIC)*

4. Que, de acuerdo a lo señalado en la solicitud, ésta se puede desglosar en los siguientes requerimientos:

- A. Base de datos del precenso 2001 en formato SPSS y REDATAM.
- B. Diccionario redatam censo 1992, 2002, 2012 y 2017.
- C. Solicito diccionario redatam precenso 2001

5. Que, de acuerdo con lo indicado en el artículo 1° de la Ley N° 17.374 Orgánica de INE, el Instituto Nacional de Estadísticas es un organismo técnico e independiente, persona jurídica de

derecho público, funcionalmente descentralizado, y con patrimonio propio, encargado de las estadísticas y censos oficiales de la República. Por tanto, como todo servicio público se encuentra obligado a la estricta observancia de las normas y principios que rigen a la administración centralizada y descentralizada del Estado.

6. Luego, el INE, como servicio de información pública que es, entrega sus productos estadísticos de una manera única y universal, esto es, para todos los ciudadanos en un mismo momento, el que se encuentra determinado con anterioridad a través del Plan Nacional de Recopilación Estadística del año respectivo; encontrándonos con productos de periodicidad mensual, anual, bianual, etc. e incluso casos en que el INE los publica en un día y hora prefijada. Por esta razón, se podría afirmar que el Instituto tiene reglas propias y especiales en materia de publicidad de la información.

7. Que, la producción estadística está constituida por la recopilación, elaboración y ordenación sistemática de los datos, siendo muchos de estos de carácter individual y personal. Es por ello que, al momento de liberar las bases de datos se consideran criterios que minimicen los riesgos de vulneración del secreto estadístico, que protege la identidad del informante. Por lo anterior, resulta necesario precisar que el único estándar que nos rige para determinar los riesgos de identificación del informante, lo constituye aquello determinado en la legislación, al establecer que *“el INE, los organismos fiscales, semifiscales y empresas del Estado y cada uno de sus respectivos funcionarios, no podrán divulgar los hechos que se refieran a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades. El estricto mantenimiento de estas reservas constituye el “Secreto Estadístico”. Su infracción por cualquier persona sujeta a esta obligación hará incurrir en el delito previsto y penado por el artículo 247, del Código Penal, debiendo en todo caso aplicarse pena corporal”* (Artículo 29°).

8. Que, en relación con lo requerido en el punto B del considerando 4, específicamente lo correspondiente a los diccionarios Redatam de los censos de población y vivienda 1992, 2002 y 2017, éstos se encuentran disponibles en los siguientes links (respectivamente):

- [https://redatam-ine.ine.cl/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CENSO\\_1992&lang=esp](https://redatam-ine.ine.cl/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CENSO_1992&lang=esp)
- [https://redatam-ine.ine.cl/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CENSO\\_2002&lang=esp](https://redatam-ine.ine.cl/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CENSO_2002&lang=esp)
- [https://redatam-ine.ine.cl/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CENSO\\_2017&lang=esp](https://redatam-ine.ine.cl/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CENSO_2017&lang=esp)

9. Que, por otra parte, en cuanto al requerimiento correspondiente a *la Base de datos del precenso 2001 en formato SPSS y REDATAM (A); Diccionario redatam censo 2012 (B); y diccionario redatam precenso 2001 (C)*, es procedente la denegación del requerimiento por la **Causal del artículo 21 N° 1 literal c) de la Ley de Transparencia: Afectación al debido cumplimiento de las funciones del Instituto Nacional de Estadísticas.**

*“Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente: Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o a sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales.”*

El artículo citado debe ser complementado con lo dispuesto en el artículo 7° literal c) del Decreto Supremo N° 13 de 2009 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que aprueba Reglamento de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, el cual en su párrafo tercero señala que *“Se considera que un requerimiento distrae indebidamente a los funcionarios cuando su satisfacción requiera por parte de éstos, la utilización de un tiempo excesivo, considerando su jornada de trabajo, o un alejamiento de sus funciones habituales”*.

El Instituto Nacional de Estadísticas debe ceñir su actuar a los principios de legalidad y competencia, consagrados en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República. Asimismo, sus competencias están definidas en la Ley N° 17.374, que fija el texto refundido, coordinando y actualizado del DFL N° 313, de 1960, que aprueba la Ley Orgánica Dirección Estadística y Censo y crea el Instituto Nacional de Estadísticas. De conformidad a esta normativa, se dispone en su artículo 14, que: *“Corresponderá al Director determinar la estructura interna del Instituto, para lo cual podrá crear, modificar o suprimir dentro del Instituto todas las unidades de trabajo que estime convenientes determinando sus funciones y líneas de dependencia. Asimismo, distribuirá al personal entre dichas divisiones administrativas, de acuerdo a las necesidades del Servicio”*.

Habiendo recibido su requerimiento, éste fue derivado al Subdepartamento de Censos de Población, del Departamento de Estadísticas Demográficas y Sociales, dependiente de la Subdirección Técnica del Instituto Nacional de Estadísticas, por tratarse de la unidad competente para dar respuesta a esta solicitud.

Dentro de las funciones habituales del Sub-Departamento de Censos de Población, de acuerdo a lo establecido en Resolución Exenta N° 1.753, del 03.06.2019 del Instituto Nacional de Estadísticas, que establece su estructura orgánica, encontramos –entre otras- las siguientes:

- a. Planificar el proceso de producción estadística correspondiente a los Censos de población.
- b. Ejecutar los procesos de diseño, procesamiento, análisis y difusión de resultados del proceso de producción de estadísticas de Censos de población usando e incorporando uno o más métodos de recolección de información.
- c. Realizar estudios de consistencia con datos externos respecto a los productos estadísticos elaborados por el Subdepartamento.
- d. Definir la metodología de censo, su tipo, período de recolección, medio de captura de información, objetivos, etapas necesarias para la producción censal, entre otros.
- e. Diseñar y definir el plan de pruebas del censo, incluyendo la elaboración de pruebas piloto, ensayos y pruebas censales integrales.
- f. Resguardar la incorporación de las mejores prácticas nacionales e internacionales en las diferentes etapas del proceso productivo del Censo de población.
- g. Definir y aplicar controles de calidad respectivos.
- h. Generar toda la documentación censal y elaborar la memoria censal.
- i. Coordinar e implementar instancias técnicas para la homologación de los procesos que lidera el subdepartamento.
- j. Coordinar e implementar instancias para la cooperación y el intercambio de buenas prácticas entre los equipos del subdepartamento.
- k. Asesorar y apoyar técnicamente a otras unidades del servicio en materias de censos de población.
- l. Vincularse con la red pública/privada que producen y/o utilizan censos de población.
- m. Realizar análisis de pertinencia y factibilidad de nuevas áreas de estudios para evaluar la incorporación de nuevos estudios o temáticas a desarrollar de acuerdo a las prioridades institucionales y de necesidades país.
- n. Generar estudios que permitan aprovechar con fines estadísticos nuevas metodologías de producción de datos relacionadas con el quehacer del subdepartamento, como registros administrativos, big data, información no estructurada, entre otros.

El Subdepartamento de Censos de Población, como se ha señalado, es el responsable de ejecutar los procesos de diseño, procesamiento, análisis y difusión de resultados del proceso de producción de estadísticas de censos de población. Para estos efectos y en su rol de área técnica del Proyecto Censo 2023 el Subdepartamento cuenta con una subárea especializada para el procesamiento de datos censales que consta de una coordinadora de subárea y dos analistas de procesamiento.

Actualmente, el Servicio cuenta con los diccionarios de REDATAM para los censos de población y vivienda del año 1992, 2002 y 2017, los que se adjuntan para su entrega. Sin embargo, no existe actualmente un diccionario REDATAM para el levantamiento censal 2012, toda vez que, de acuerdo a la Auditoría Técnica a la base de datos del levantamiento censal año 2012, disponible en la página web del INE, link de acceso [https://www.ine.cl/docs/default-source/censo-de-poblacion-y-vivienda/comites-y-notas-tecnicas/informe-comisi%C3%B3n-investigadora-censo-2012/auditor%C3%ADa-t%C3%A9cnica-base-de-datos-2012.pdf?sfvrsn=e865c34e\\_2](https://www.ine.cl/docs/default-source/censo-de-poblacion-y-vivienda/comites-y-notas-tecnicas/informe-comisi%C3%B3n-investigadora-censo-2012/auditor%C3%ADa-t%C3%A9cnica-base-de-datos-2012.pdf?sfvrsn=e865c34e_2), se decidió proceder a la disponibilidad la base de datos al público, con posibilidad de abrir en SPSS que era el formato más solicitado por usuarios.

Sin embargo, no se construyó el diccionario solicitado para el levantamiento Censal 2012, el cual requiere para su construcción 700 horas laborales, en su equivalente al tiempo de desarrollo utilizado para los diccionarios del censo 2017. El proceso de construcción incorpora 500 horas de desarrollo y 200 horas de revisión y validación con otras áreas del proyecto Censo y del INE.

Luego, considerando sólo la fase de desarrollo de este proceso en 20 días hábiles, sería necesario contar con 3 analistas de procesamiento a tiempo completo para la ejecución de este proceso. En caso de ser desarrollado en 30 días hábiles esto implicaría un esfuerzo de 2 analistas a tiempo completo, esto sin considerar la posterior fase de desarrollo.

Por otra parte, la solicitud respecto del Precenso 2001 implica además la realización de un procedimiento de Anonimización de datos dado que dicha base nunca fue pensada para publicación durante el proceso censal del 2002. Actualmente no ha pasado por un proceso que permita su edición para ser liberada, por lo cual, tomando en consideración el trabajo del Censo 2017, el proceso y su desarrollo implica 528 horas. Luego de eso debería construirse el diccionario de REDATAM que implica nuevamente 700 horas laborales descompuestas en 500 horas de desarrollo y 200 horas de revisión y validación con otras áreas.

Considerando el total de 1028 horas solo para desarrollos de la base de Precenso esto implica el trabajo de 6 analistas tiempo completo para realizar el trabajo en un total de 20 días a su vez que 4 analistas tiempo completo en caso de desarrollarse en 30 días.

Es necesario considerar que los equipos responsables del procesamiento durante el año 2017 y 2018 alcanzó a tener 6 analistas de procesamiento solo para el desarrollo de la edición y validación de las bases de datos del censo.

Actualmente el Censo 2023 está en fase de diseño y preparación, en miras a un piloto para el año 2021 que considera el trabajo de la unidad de procesamiento en el desarrollo de entregables y actividades claves asociadas al desarrollo de indicadores y protocolos de codificación durante enero y febrero 2021.

Es por esta razón que debemos rechazar la solicitud respecto del Precenso 2001 (diccionario y bases) y la solicitud de diccionario de REDATAM para el levantamiento censal 2012, actualmente no es posible destinar funcionarios a esta labor pues implica distraer recursos clave del Servicio que impedirían al Subdepartamento cumplir a cabalidad sus funciones establecidas.

En efecto y conforme los antecedentes expuestos, en la medida que la información de su solicitud requiere de los tiempos y cantidad de funcionarios indicados en los párrafos anteriores, prestando un nivel de atención que implicaría la afectación del debido cumplimiento de las funciones del Sub-Departamento de Censos de Población, descritas en la Resolución N° 1.753 de 2019, que establece la Estructura Orgánica del INE y las funciones habituales de sus distintas unidades.

En el mismo sentido, resulta útil destacar que el Consejo para la Transparencia, en su decisión de Amparo Rol C-1730-12, ha tenido por configurada la causal en referencia en el caso que la solicitud implica para los funcionarios la utilización de un tiempo excesivo, considerando los recursos institucionales que deben destinarse, razonable y prudentemente, a la atención de los requerimientos generados por la Ley de Transparencia, interrumpiendo de esta forma otras funciones públicas que el Servicio debe desarrollar o exigiendo una dedicación desproporcionada a favor del solicitante, en desmedro a la que se destina a la atención de las demás. Hace presente que, acorde con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N° 18.575, los órganos de la Administración del Estado se encuentran sujetos al deber de atender las necesidades públicas en forma continua y permanente, debiendo observar, entre otros, los principios de eficiencia y eficacia.

Por lo anterior, esta causal se configura en la medida que las tareas que supone el procesamiento, sistematización y posterior entrega de lo pedido demanden esfuerzos de tal entidad, que entorpezcan el normal o debido funcionamiento del organismo. Resumiendo este criterio, la decisión de amparo Rol C377-13, razonó *“la causal en comento depende ya no tanto de la naturaleza de lo pedido, sino más bien de cada situación de hecho en términos de los esfuerzos desproporcionados que involucraría entregar lo solicitado.”* Por ende, la configuración de la causal supone una ponderación de hecho sobre los aspectos que configuran tales esfuerzos, entre ellos el volumen de información, relación entre funcionarios y tareas, tiempo estimado o costo de oportunidad, entre otras, circunstancias que se estima concurren en la especie, y por tanto darían lugar a esfuerzos desproporcionados como los mencionados, respecto del tiempo y recursos humanos que debiera destinar para este caso específico el INE para entregar la información en los términos específicos requeridos por el solicitante.

**10.** Atendido lo precedentemente expuesto, el Instituto Nacional de Estadísticas considera procedente acceder parcialmente a la solicitud de acceso presentada por don **CARLA SALAS ARENAS**, por configurarse en la especie las causales previstas en el artículo 21 N° 1, letra c) de la Ley de Transparencia.

#### **RESUELVO:**

**1° ACCÉDESE PARCIALMENTE** a la solicitud de acceso a información pública **N° AH007T0007339**, de fecha 13 de noviembre de 2020, de conformidad al literal c) del N° 1 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, según se expresó en los considerandos precedentes.

**2° NOTIFÍQUESE**, la presente resolución a la dirección de correo electrónico indicada por el peticionario en la solicitud, adjuntándosele copia íntegra de la misma, conforme con lo dispuesto en el artículo N° 12 de Ley de Transparencia y N° 37 del Decreto Supremo N° 13, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, habida cuenta que expresó en la solicitud su voluntad de notificarse mediante comunicación electrónica, de todas las actuaciones y resoluciones del procedimiento administrativo de acceso a la información.

**3°** En conformidad con los artículos N° 24 y siguientes de la Ley de Transparencia, el solicitante tiene el derecho a recurrir ante el Consejo para la Transparencia, dentro del plazo de quince (15) días contados desde la notificación del presente acto administrativo.

**4° INCORPÓRASE** la presente Resolución Exenta, en el Índice de Actos y Documentos calificados como secretos o reservados del Instituto Nacional de Estadísticas.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y ARCHÍVESE

MARÍA GABRIELA ILABACA TOLEDO  
Jefa División Jurídica  
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS  
“Por orden del Director Nacional”  
(Resolución Exenta N° 2.979, de 05.09.2019)

YBH

**Distribución:**

- CARLA SALAS ARENAS [[carla.salas.a@ug.uchile.cl](mailto:carla.salas.a@ug.uchile.cl)]
- Subdepto. Información Ciudadana, INE
- División Jurídica, INE
- Oficina de Partes, INE