



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N°
SANTIAGO,

602
12 de abril del 2021

Visado Por:
/milabaca/

**ACCEDE PARCIALMENTE SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N°
AH007T0007678, 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_000004400008**, de 31.03.2021; 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 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 19 de marzo de 2021, ha ingresado al portal de transparencia del INE, solicitud de acceso de información de doña [REDACTED] requiriendo lo siguiente:

“Solicito Datos sobre productores agropecuarios y forestales, junto a su tipo de producción (hortícola, frutícola, forestal, ganadera u otra), superficie de producción o explotación, número de miembros integrantes del hogar del productor o productora, desagregado, para el sector Río Claro, perteneciente a la comuna de Coyhaique, según los datos obtenidos en el Censo Agropecuario 2007.”

4. Que, habiendo recibido su requerimiento, éste fue derivado al Subdepartamento de Censo y Estadísticas Agropecuarias, dependiente del Departamento de Estadísticas Económicas de la Subdirección Técnica del Instituto Nacional de Estadísticas, por tratarse de la unidad competente para dar respuesta a esta solicitud.

Dicho Subdepartamento ha procedido a evaluar el requerimiento, correspondiente a:

- Microdatos del censo agropecuario 2007

- Con datos sobre a nivel de productor (agropecuario y forestal), indicando tipo de producción, superficie de producción o explotación, número de miembros de integrantes del hogar del productor o productora
- para el sector Río Claro, de la comuna de Coyhaique.

5. Que, mediante la ejecución de un Censo Agropecuario, cada cierto número de años, se actualiza la información sobre el número y superficie de las explotaciones agropecuarias existentes en cada comuna, asociado a información que caracteriza al productor, su condición jurídica y las formas de tenencia de la tierra. De esta forma, se cuantifican los recursos de suelo agrícola incorporados en las explotaciones y los principales componentes que forman parte del capital fijo, como son las construcciones e instalaciones, existencias ganaderas, parque de maquinarias agrícolas, superficie con plantaciones y con praderas sembradas permanentes o rotación existentes en las explotaciones. Respecto a la fuerza de trabajo que participa en la producción, el censo entrega información sobre los recursos de personal contratado y miembros de hogar del productor que realizan trabajo permanente y estacional en forma remunerada y no remunerada en la explotación.

Luego, el censo recoge información sobre los resultados obtenidos por las explotaciones agropecuarias en el último año agrícola, en términos de superficie sembrada y producción de los principales cultivos anuales, de modo de establecer un nexo con la información proporcionada por las estadísticas continuas. Por tal motivo, se realiza el levantamiento censal al término del año agrícola, entre abril y mayo. El censo agropecuario tiene la virtud de entregar información **hasta el nivel más desagregado de la división política administrativa, constituida por la comuna**. En cambio, las estadísticas continuas entregan normalmente información desagregada hasta nivel provincia o regional.

De hecho, actualmente, nos encontramos frente a la tarea de ejecutar el proceso de levantamiento del Censo Agropecuario 2020 (2021), desde el mes de marzo del presente año, por causa de la contingencia sanitaria.

Por otra parte, los resultados definitivos del VII Censo Nacional Agropecuario de 2007, fueron entregados, primeramente, a nivel nacional, y luego se realizó una entrega a nivel regional, con los resultados a nivel comunal.

Siguiendo la solicitud, se debe mencionar que existe información a través de cuadros resumen en formatos Excel y anuarios en formatos pdf, sobre explotaciones agropecuarias con tierra por tamaños y superficies totales sembradas por grupo de cultivos, ya sea cultivos anuales, hortalizas, leguminosas y tubérculos, además de cultivos industriales desagregadas a nivel comunal los cuales se invita a revisarlos en la siguiente página web: <https://www.ine.cl/estadisticas/economia/agricultura-agroindustria-y-pesca/censos-agropecuarios>

Complementando la información precedente, es importante mencionar que la determinación de la desagregación a nivel comunal, como el mayor nivel de desagregación posible, se realizó considerando los incrementos de riesgo de identificación y determinación de las explotaciones y -ergo- productores que practican algún cultivo, por ende queda en situación de ser identificado el productor y con ello, la vulneración de la reserva a la que obliga el Secreto Estadístico, establecido en el artículo 29 de la Ley N° 17.374.

La unicidad de algunos productores con cultivos específicos, así como el tamaño de las superficies sembradas con dichos cultivos, no aseguran la indeterminación de la información, esto es, que no pueda ser identificado el productor, al resultar único por sus características: tamaño, tipo de cultivo desarrollado, región, comuna etc.

6. Que, por lo señalado precedentemente, cabe denegar la solicitud de acceso por la **causal del numeral 5 del artículo N° 21 de la Ley de Transparencia: reserva o secreto**.

“Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política.”

A fin de explicar la procedencia de esta causal es preciso tener presente que, si bien la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadísticas no tiene el rango de orgánica constitucional (como lo dispone el inciso 2° del artículo 8° de la Constitución Política de la República), es la misma carta fundamental la que le otorga ese carácter, conforme más adelante se indicará. El inciso 2° del artículo 8° de la Constitución Política de la República señala: *“Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.”*

Por su parte, la disposición cuarta transitoria de la Constitución Política de la República prescribe: *“Se entenderá que las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución deban ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quórum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales.”*

En relación a lo precedentemente expuesto y a las normas citadas, cabe concluir que el Instituto Nacional de Estadísticas, se encuentra obligado a respetar las normas establecidas por la Ley N° 17.374, dentro de las cuales se contempla la estricta observancia del Secreto Estadístico, consagrado en los artículos 29° y 30° de la citada Ley N° 17.374, de 1970.

En el mismo sentido, el INE se encuentra también sujeto en su actuar a los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales¹, los cuales son aplicados en nuestro país en virtud de lo dispuesto en el artículo 5° inciso 2° de la Constitución Política de la República, que constituyen los criterios inspiradores de los códigos de buenas prácticas internacionales y por ende, revisten el carácter de normas y directrices internacionales. Concretamente, en el caso en análisis, son de principal relevancia los siguientes principios:

“Principio 1: Las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y proporcionan al gobierno, a la economía y al público datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental. Con este fin, los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la información pública.

Principio 4. Los organismos de estadística tienen derecho a formular observaciones sobre interpretaciones erróneas y la utilización indebida de las estadísticas.

*Principio 6: Los datos que reúnan los organismos de estadística para la compilación estadística, ya sea que se refieran a personas naturales o jurídicas, **deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos.**” (el destacado es nuestro)*

En este contexto, el ejercicio de las funciones públicas entregadas al INE debe efectuarse con estricta sujeción a las normas y principios que las regulan y, por ende, cualquier acción ejecutada fuera de este ámbito vulneraría los principios de legalidad y competencia, consagrados en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, cuyo texto señala:

“Artículo 6°: Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.”

“Artículo 7°: Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”

En este mismo sentido, cumple citar lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que dispone: *“Artículo 2°: Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.”*

Se funda entonces la causal del numeral 5 del artículo N° 21 de la Ley de Transparencia, en el hecho que el INE, conforme lo establece el inciso 1° del artículo N° 29 de su Ley Orgánica N° 17.374: ***“[...] no podrán divulgar los hechos que se refieren 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’.***

En este sentido, se debe aclarar que los pasos o eslabones del “procedimiento estadístico” sólo podrían en un sentido figurado asimilarse a un “proceso administrativo”, pero lo cierto es que las etapas sucesivas del procedimiento estadístico están constituidos por una serie de técnicas (estadísticas) y no de otra naturaleza, lo que permite afirmar que -en la práctica- esta asimilación es imposible, no es un auténtico procedimiento administrativo por tratarse más bien de una actividad material que de una actividad jurídica. Por esta razón, el producto estadístico puede estar divulgado, así como sus metodologías y pasos previos, pero **eso no significa** que las bases de datos en virtud de las cuales se generaron esos datos estadísticos sigan la misma suerte, por el contrario, es infranqueable. Estos datos

¹ NACIONES UNIDAS. Consejo Económico y Social. Aplicación de los principios fundamentales de las estadísticas oficiales. Resolución aprobada por la Asamblea General el 29 de enero de 2014. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/261>

provistos por los informantes están protegidos por una barrera que se llama “Secreto Estadístico”. Lo público es el resultado estadístico del tratamiento de esos datos, y EVENTUALMENTE la base de datos a un nivel de innominación e indeterminación aceptable, por cuanto la protección que conforma el deber de reserva o secreto es para los informantes, no para nuestro Servicio.

La imposibilidad de entrega de datos se sustenta en que, en el caso de los Censos Agropecuarios y Forestal (CAF), los datos ININ (innominado e indeterminado) disponibles para la entrega, se encuentran a un nivel de máxima desagregación o detalle comunal. Lo anterior, por cuanto variables correspondientes a un nivel de localización más detallado deben ser omitidas con el fin de resguardar el Secreto Estadístico establecido en el artículo 29 de la Ley N° 17.374. De ser entregada información a nivel de localidad, pueblo, aldea, o sector sería posible, por ejemplo, determinar a los informantes en lugares de baja densidad poblacional, por lo que el mayor nivel de detalle susceptible de ser entregado es el comunal.

Un ejercicio práctico de lo mencionado anteriormente es escoger, a modo de ejemplo de ambos censos, localidades (territorio más extenso que pueblo, aldea o caserío) y analizar la factibilidad que existe de lograr identificar a productores agropecuarios. La primera localidad escogida es la localidad de Quinahue, perteneciente a la zona centro sur del país, en ella solo existen tres explotaciones agropecuarias² manejadas por tres productores agropecuarios, que cubren las hijuelas 55, 48, 54, 60, 3, 50, 59, 20, 58 con superficies totales por cada hijuela no superiores a las 3 hectáreas, siendo posible la identificación de los productores agropecuarios. La segunda localidad escogida para analizar se encuentra situada en el norte del país, la localidad de Las Campanas presenta una superficie cercana a las 8 mil hectáreas productivas, con solo tres productores y uno solo posee una superficie total de explotación cercana a las 7.500 hectáreas, lo que deja en evidencia la identidad del productor agropecuario. A diferencia de las localidades urbanas, en las que se puede disponer de datos con el nivel de detalle requerido debido a que existe una densa población que no permite la identificación, en localidades rurales la población existente en aldeas, caseríos y pueblos presenta una densidad poblacional considerablemente menor, haciendo susceptibles a la identificación de productores agropecuarios y con ello generando la vulneración del secreto estadístico mencionado anteriormente.

Complementando a la argumentación precedente, existen cultivos cuya práctica se concentra en pocas regiones y en localidades específicas, tal como son los casos de arroz (Maule y Ñuble), cebada cervecera (Maule, Ñuble, Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos), triticale (Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos), lenteja (Maule, Ñuble, Biobío y La Araucanía), garbanzo (O’Higgins, Maule y Ñuble), achicoria industrial (Ñuble, Biobío y La Araucanía), otros lupinos (Ñuble, Biobío, La Araucanía y Los Lagos) y tomate industrial (O’Higgins, Maule y Ñuble). Debido a lo anteriormente expuesto, si se realiza un cruce de información de tipo de cultivos y localidad hace perfectamente identificable a productores agropecuarios.

7. Por lo señalado precedentemente, el Instituto Nacional de Estadísticas comparte base de datos Innominada e Indeterminada y cuestionario correspondiente a la región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, pertenecientes al VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal, año 2007 en formato Access, desagregada por región y comuna. En la base anteriormente señalada puede encontrar información para las consultas sobre superficies, tipo de producción y número de integrantes del hogar del productor (a) a nivel regional y comunal. Sin embargo, no se podrá entregar información referente a productores y desagregación para el sector de Río Claro, debido que al quedar identificado los productores se vulnera la reserva a la que obliga el secreto estadístico, establecido en el artículo 29 de la ley N° 17.374, tal como se explicó precedentemente.

Sin perjuicio de lo señalado, por motivos de capacidad del correo electrónico institucional, la modalidad de entrega corresponde a su descarga desde nuestro sitio File Transfer Protocol (FTP), siguiendo los pasos indicados en el correo electrónico, al que se adjunta el presente oficio, en la carpeta virtual identificada con el número de su solicitud; o bien, si lo prefiere, puede retirarlos directamente desde nuestras oficinas ubicadas en Morandé N° 801, piso 2, comuna de Santiago, o en la dirección regional de su preferencia, previa coordinación con nuestro Subdepartamento de Información Ciudadana, enviando un correo electrónico a transparencia@ine.cl. En este caso los archivos podrán ser entregados en soporte magnético (CD) o en un pendrive o disco extraíble si lo posee.

Se recuerda que el Instituto Nacional de Estadísticas comparte información, bases de datos y/o análisis de acuerdo a metodologías propias, por lo que no se hace responsable del uso de las bases de datos, cálculos, informaciones o análisis que pueda obtener producto de las mismas, ni de la interpretación y aplicación que el usuario haga de los resultados a través del uso de la información; por lo que cualquier decisión basada en su interpretación excluye al INE de responsabilidad alguna. Lo anterior no obsta al derecho del Instituto Nacional de Estadísticas para formular observaciones a interpretaciones erróneas que de ellas se hagan por su parte.

² Explotación Agropecuaria: Corresponde a todo terreno con actividad agrícola, ganadera y/o forestal explotada por un productor, sin consideración de tamaño o tenencia. La explotación puede comprender parte de un predio, así como uno o varios predios colindantes o separados, ubicados en la misma comuna y siempre que en conjunto formen la misma unidad técnica.

8. Atendido lo precedentemente expuesto, el Instituto Nacional de Estadísticas considera procedente acceder sólo parcialmente a la solicitud de acceso presentada por doña [REDACTED] por configurarse en la especie la causal prevista en el artículo 21 N°1, N° 5 de la Ley de Transparencia, respecto de las bases de datos a nivel de mayor desagregación que la comunal, para el censo agropecuario 2007.

RESUELVO:

1° **ACCÉDESE PARCIALMENTE** a la solicitud de acceso a información pública N° **AH007T0007678**, de fecha 19 de marzo de 2021, de conformidad al N° 5 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, según se expresó en las consideraciones precedentes, y procédase a la entrega de la información individualizada en el considerando séptimo, en los términos ahí señalados.

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 denegatoria, 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:

- [REDACTED]
- Subdepto. Información Ciudadana, INE
- División Jurídica, INE
- Oficina de Partes, INE