



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N°
SANTIAGO,

301
9 de febrero del 2023

Visado Por:
/milabaca/

**ACCEDE PARCIALMENTE A SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N°
AH007T0010193, 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 el artículo primero de 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 Resolución exenta N° 2.979, de 2019, del INE; en solicitud GESDOC **SDJ_DivisionJuridica_000008790007**, de 30.01.2023; 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 **12 de enero de 2023**, ha ingresado al portal de transparencia del INE, solicitud de acceso de información de doña [REDACTED] requiriendo lo siguiente:

“Mucho gusto en saludarles, me dirijo a ustedes ya que me encuentro realizando mi tesis para optar al grado de Ingeniera de ejecución en química en Universidad de Santiago de Chile. Este trabajo de tesis tiene como objetivo actualizar los inventarios de emisiones atmosféricas emitido por fuentes móviles en ruta y fuera de ruta para la Región metropolitana y la Región de Valparaíso, debido al gran impacto que generan sobre la calidad del aire, la salud de la población y el medio ambiente. Para ello, es primordial contar con un inventario de emisiones detallado de los distintos contaminantes y lo más actualizado posible, no obstante, a falta de estos inventarios, se ha optado por realizar el cálculo de estas emisiones tanto para transporte en ruta como fuera de ruta, para posteriormente ubicarlos espacialmente. Por esto último, procedo a solicitar los siguientes datos, lo más actualizados posibles:
- Ubicación espacial (Direcciones) y sus respectivos metros cuadrados construidos de las edificaciones

contempladas en el estudio "EDIFICACIONES AUTORIZADAS SECTOR PRIVADO Y PÚBLICO, SUPERFICIE EN METROS CUADRADOS, OBRAS NUEVAS Y AMPLIACIONES POR DESTINO, SEGÚN REGIÓN. 2020" del informe anual del INE Observaciones: Favor enviar preferentemente en formato Shapefile, si no, lo que tengan. Es primordial para este estudio." [sic]

4. Que, el INE es el encargado de las estadísticas y censos oficiales de la República, por tanto, debe efectuar el proceso de recopilación, elaboración técnica, análisis y publicación de las estadísticas oficiales, y entre otras atribuciones le corresponde confeccionar un registro de las personas naturales o jurídicas que constituyen "Fuente de Información Estadística". En este sentido, el Instituto Nacional de Estadísticas, en adelante INE, produce información que es utilizada como base para el ejercicio de variadas funciones públicas como también para estudios, análisis e investigaciones realizadas por personas y entidades privadas.

5. Que, en relación con la materia en consulta, es posible informar que, en nuestra página institucional, link de acceso: <https://www.ine.cl/estadisticas/economia/edificacion-y-construccion/permisos-de-edificacion>, se encuentran publicadas bases de datos de la encuesta mensual de edificación, en formato Access desde el año 2002 a 2018 y en formato Excel para los años 2019 a 2021. Al seleccionar el link descrito, usted será redireccionado (a) al apartado de la encuesta mensual de edificación, la cual, se encuentra al interior de la página institucional de INE. Posteriormente deberá seleccionar la opción "**Bases de datos**", donde se desplegará una lista con toda la información ya descrita. Estas bases de datos, describen los campos y/o variables innominadas e indeterminadas que formulario único de edificación contiene. Una vez realizado el proceso anterior, deberá seleccionar y/o filtrar la base de datos, de acuerdo a las variables de su interés, esto con el propósito de efectuar el análisis que su estudio requiera.

Los permisos de edificación georreferenciados son publicados semestralmente el portal de Geodatos Abiertos del INE. Se trata de la georreferenciación de una base provisoria de Permisos de Edificación con destino Habitacional y no Habitacional, y únicamente aquellos registrados como Obras Nuevas y Regularización de Obras Nuevas. Su cobertura geográfica se limita a las comunas capitales regionales, provinciales, sus conurbaciones y a aquellas que hayan registrado más de 50.000 habitantes, además de las comunas de Vicuña y Puerto Varas.

La información georreferenciada de Permisos de Edificación se encuentra disponible en el portal **Geodatos Abiertos** (<https://www.ine.gob.cl/herramientas/portal-de-mapas/geodatos-abiertos>) → **Documentos y descargas** → **Cartografía** → **Permisos de Edificación** → **SHP**.

[Documentos y descargas](#)



The screenshot shows a web interface with a blue sidebar on the left containing navigation links: BOLETINES, PUBLICACIONES, MANUALES, and CARTOGRAFÍA. The main content area is titled 'CARTOGRAFÍA' and has a breadcrumb trail: 'Cartografía > Permisos de Edificación'. Below the breadcrumb, there are two sub-sections: '> GDB' and '> SHP'. The 'SHP' section is active and displays a list of four files for download, each with a download icon. The files are: 'Diccionario variables Permisos de Edificación' (XLSX, 15.98 KB), 'Permisos de Edificación Años 2010-2019' (ZIP, 3.55 MB), 'Permisos de Edificación Año 2020' (ZIP, 222.43 KB), and 'Permisos de Edificación Año 2021' (ZIP, 239.92 KB). At the bottom left of the main content area, there is a '< Anterior' link.

Luego, en relación a lo consultado, le informamos que no es posible dar respuesta total a la solicitud presentada, considerando lo siguiente:

- La georreferenciación se realiza a partir de la información provisoria extraída desde el Formulario Único de Edificaciones (FUE), con el fin de contar con un dato semestral. La base definitiva no ha sido georreferenciada, pues es publicada únicamente cuando ha sido consolidada y validada. En consecuencia, **la información georreferenciada no necesariamente calza con la publicación mencionada por el usuario.**
- La georreferenciación de Permisos de Edificación **no considera autorizaciones de ampliación** de ningún tipo, limitándose a los trámites de Obras Nuevas y Regularización de Obras Nuevas.
- La georreferenciación **no tiene representación nacional**, pues su cobertura solamente considera las comunas capitales regionales, provinciales, sus conurbaciones, y a aquellas que registren más de 50.000 habitantes, además de Vicuña y Puerto Varas. El listado de las comunas consideradas puede ser revisado en

Los tabulados disponibles en el portal **Geodatos Abiertos** (<https://www.ine.gob.cl/herramientas/portal-de-mapas/geodatos-abiertos>) → Documentos y descargas → Publicaciones → Permisos de edificación y certificados de recepción final → Tabulados → “Permisos de Edificación año 2020 (1er semestre)”, y “Permisos de Edificación año 2020 (2do semestre)”.

- Luego, ante la solicitud de las direcciones asociadas a las edificaciones, es posible señalar que la estructura (campos) de la base georreferenciada puesta a disposición del público se limita al siguiente listado:

NOMBRE	DESCRIPCIÓN
COD_REGION	Código Región
GLOSA_REGI	Nombre Región
COD_COMUNA	Código Comuna
GLOSA_COMU	Nombre Comuna
AÑO	Año del Permiso de Edificación
CANTIDAD_U	Unidades a construir
NUM_PISOS	Pisos Construidos
GLOSA_DEST	Nombre Tipo Destino
USO_DESTIN	Uso Destino Edificación
SUPERFICIE	Superficie a construir (m2)
PRECISION	Precisión de la ubicación del permiso

Por ello, tal como se deduce de la tabla inserta, se excluye la información solicitada (dirección de edificios) para evitar la determinación de aquellas personas jurídicas o naturales que presentaron la solicitud ante las Direcciones de Obras Municipales (DOM) de los Municipios.

En este sentido, nuestro Servicio procedió a efectuar un análisis de aquellas variables incluidas en las bases de datos, y se adoptó Institucionalmente la decisión de eliminar algunas de ellas, toda vez que su inclusión permite la identificación, sea de forma directa o indirecta de los informantes. Así, se han eliminado, entre otras, las variables *razón social o nombre del solicitante*, *RUT del solicitante*, y otras variables nominadas o determinables como *dirección*, rol, número del permiso de edificación, y fecha de emisión.

Esta decisión institucional fue debidamente publicada y comunicada al público, vía inserción en nuestra página web institucional, de la siguiente nota técnica¹:

“Dentro de los constantes procesos de revisión que el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) realiza a sus productos estadísticos para resguardar el secreto estadístico, a fin de que la información publicada cuente con las características de ser innominada, indeterminada e indeterminable; condiciones imprescindibles para la adecuada cautela de la información estadística y de los derechos de las personas asociadas a esta, se ha analizado la publicación y entrega de información de los Permisos de edificación, tanto en su base de datos económica como en su disposición cartográfica.

Se ha determinado que la variable “número de permiso” presente en ambos formatos, y la variable “número de certificado de recepción final” existente en la información cartográfica, permitirían la identificación de los informantes si se vinculan e integran con la información disponible públicamente por las Municipalidades.

Por lo tanto, a partir del día 30 de diciembre de 2020 se eliminarán estas variables para todas las bases de datos y plataformas de información geográficas disponibles en nuestro sitio web institucional, ya que su publicación no se enmarca en el ámbito de las competencias legales del INE. Al respecto, la indeterminación es una condición que constantemente se debe revisar considerando, entre otros factores, la información disponible por otras instituciones o agentes relacionados, la tecnología existente para vinculación de datos y el constante proceso de mejora continua de nuestros procedimientos de difusión.

Lo anterior se enmarca dentro de los procesos que el instituto realiza para cumplir su función. En particular, el INE, los organismos fiscales, semifiscales y Empresas del Estado, y cada uno de sus respectivos funcionarios, no podrán divulgar los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades.

¹ <https://www.ine.cl/estadisticas/economia/edificacion-y-construccion/permisos-de-edificacion>

Específicamente, el artículo 29 de la Ley N.º 17.374 hace referencia a lo anterior descrito, y sanciona la infracción al secreto estadístico, de acuerdo a lo establecido en el artículo 247 del Código Penal.”

Es por ello que, adicionalmente a algunas variables que permitían la identificación directa del informante, se han eliminado otras, que también permitirían su determinación por asociación con otras fuentes de datos accesibles al público. Luego, se excluye de estas bases de datos la variable **rol de avalúo***, ya que, a través de ésta se podría nominar a nuestros informantes. Por ende, la no entrega se ampara en la ley de secreto estadístico <https://www.ine.cl/institucional/buenas-practicas/secreto-estadistico>. Lo mismo pasa con **la dirección**.

En consecuencia, **no es posible entregar la dirección de cada permiso de edificación, pero sí la ubicación de aquellos donde se logró su georreferenciación**, de acuerdo a la cobertura geográfica antes mencionada.

En este sentido, la causal que hace procedente la denegación de la información respecto de la dirección de cada permiso de edificación, en los términos requeridos es la siguiente:

5.1. Causal del numeral 5 del artículo N.º 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 8º 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 2º del artículo 8º 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 2º del artículo 8º 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.º 17.374, dentro de las cuales se contempla la estricta observancia del Secreto Estadístico, consagrado en los artículos 29º y 30º de la citada Ley N.º 17.374, de 1970.

En el mismo sentido, el INE se encuentra también sujeto en su actuar a los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales², los cuales son aplicados en nuestro país en virtud de lo dispuesto en el artículo 5º inciso 2º 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.

² 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>

*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.º 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.º 21 de la Ley de Transparencia, en el hecho que el INE, conforme lo establece el inciso 1° del artículo N.º 29 de su Ley Orgánica N.º 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’”**.

De este modo, a nuestro Servicio le está prohibido entregar la información en los términos requeridos, o incluyendo variables que permitan la determinación de las personas naturales o jurídicas que han completado el cuestionario FUE como el número de permiso; propietario, datos del propietario, roles de las propiedades, **dirección**, datos del contratista o proyectista, o cualquier otra variable o mayor nivel de desagregación que permita identificar al informante, afectando con ello el cumplimiento de las medidas tomadas por el INE con la finalidad de asegurar lo dispuesto por las normas de “secreto estadístico”, encontrándonos por ende, cubierta por la causal de reserva o secreto de conformidad a la Ley de Transparencia.

6. Que, atendido expuesto en los considerandos precedentes, el Instituto Nacional de Estadísticas accederá sólo parcialmente a la solicitud de acceso presentada por doña [REDACTED] en aplicación de la causal de reserva legal contemplada en el artículo 21 N° 5 de la Ley de Transparencia, en relación a lo preceptuado en el artículo 29 de la Ley N° 17.374.

RESUELVO:

1° ACCÉDESE PARCIALMENTE a la solicitud de acceso a información pública N° AH007T0010193, de fecha 12 de enero de 2023, de conformidad al artículo 21 N° 5 de la Ley de Transparencia, sólo en cuanto se da cuenta de la existencia de información publicada, que es parte del requerimiento, conforme a lo descrito en el considerando 5.

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.

