



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N°

SANTIAGO,

1170

20 de abril del 2023

Visado Por:
/milabaca/

DENIEGA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N° AH007T0010388, 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_000009300001**, de 12.04.2023; 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 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 reservaprevistas en la Ley, deberá hacerlo por escrito, por el medio que corresponda y de manera fundada.

3. Que, con fecha 24 de marzo de 2023, ha ingresado al portal de transparencia del INE, solicitud de acceso de información de don [REDACTED], requiriendo lo siguiente:

"Estimado/a,

Se realiza esta solicitud en relación a los datos del INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (IPC). Estamos intentando" replicar el IPC Base 2018 (desde el nivel de

agregación más elemental hasta el más general) a partir de los datos disponibles en la web, en particular, la base de datos "IPC Base General Anual 2018=100". Sin embargo, nos hemos enfrentado a distintas omisiones en los datos que nos impiden replicar el IPC.

Nuestra solicitud puede resumirse en acceder a todos los microdatos necesarios para poder calcular el IPC a partir del nivel más desagregado posible. Esto incluye todos los datos necesarios sobre imputaciones y otros ajustes.'

Para mayor precisión, se detallan a continuación las dificultades que hemos enfrentamos al intentar replicar el IPC a partir de la información publicada en la web del INE.'

A. El número de precios efectivos reportados no coincide con el número de precios efectivos en la base de datos "IPC" Base General Anual 2018=100".

En las separatas técnicas, podemos ver la evolución de la tasa de imputación y el número de precios efectivos. Este número de precios efectivos no coincide con el número de precios efectivos en la base de datos "IPC Base General" Anual 2018=100". El número de precios efectivos en esta base de datos es mucho menor al número reportado en las separatas. Por eso, creemos que no estamos observando todos los precios que deberíamos para poder replicar el IPC.'

¿Podría proporcionarnos la misma base de datos, con los mismos ficheros y variables que la base "IPC Base General" Anual 2018=100", pero con todos los precios efectivos?

B. No tenemos toda la información necesaria para imputar los precios faltantes.'

1. Respecto del tratamiento de precios faltantes de los productos estacionales, nos es necesario el listado completo de los productos que son considerados estacionales y sus correspondientes periodos de estacionalidad.'

2. Respecto del tratamiento de precios faltantes de los productos temporales, nos es necesario el listado completo de los productos que son considerados temporales y sus correspondientes periodos de temporalidad.'

3. Respecto el tratamiento de precios faltantes por ruptura de stock, nos son necesarias las siguientes variables:

i. Variable para saber cuáles establecimientos son considerados "establecimientos similares".

ii. Variable para saber cuáles establecimientos están en la misma capital regional.

iii. Variable para saber cuáles establecimientos están en la misma región.

iv. Variable para saber cuáles establecimientos están en la misma macrozona.

Y adicionalmente, el listado completo de productos "cuyos procesos de cambios de precios ocurren con muy poca frecuencia" y por ende su método de imputación es por arrastre.'". (SIC)

4. 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.

5. Que, 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.

6. 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 proteja 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°).

7. Que, dicho esto, procede aplicar la causal denegatoria dispuesta en el **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.”*

En este sentido, se debe tener presente, en primer lugar, que el principio de transparencia consagrado en el artículo 5° de la Ley N° 20.285, es de orden legal, y el artículo 8° de la Constitución Política de la República entrega reglas que jerarquizan y permiten entender en su mérito el correcto modo de aplicar la regla del artículo 5° de la Ley N° 20.285, la que en ningún escenario es absoluta. En efecto, su contenido normativo ha sido abordado por la Corte Suprema en sentencia Rol N° 1.990-2011, señalando que:

- Lo que hay en el artículo 8° de la CPR es una declaración genérica de publicidad, no una regulación relativa al acceso a la información, entrega de ella o concepto de transparencia.
- En el inciso segundo no existe una consagración del principio de publicidad, a diferencia del principio de probidad establecido en el inciso primero.
- Precisa que la publicidad de los aspectos de los órganos del Estado puede darse por diversos medios, sin que exista un único mecanismo para ello. Los diversos mecanismos de hacer efectiva la publicidad pueden repartirse en diversos cuerpos legales, por lo que no existe una fórmula única ni norma legal que regule la publicidad.
- Finalmente, la Constitución misma, establece la posibilidad de que existan excepciones a la regla general de publicidad, excepciones que deben cumplir con dos requisitos, que sean establecidas por leyes de quórum calificado y la excepción se funde en alguna de las 4 causales establecidas expresamente por el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución.

El inciso 2° del artículo 8° de la Constitución Política de la República: *“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 estos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones 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 deben 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.”*

La norma anterior salva la situación que da cuenta el artículo 29 de la Ley N° 17.374. que fija nuevo texto refundido, coordinado y actualizado del DFL N° 313, **de 1970**, que aprobara la Ley Orgánica dirección estadística y censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas y que establece:

“El Instituto Nacional de Estadísticas, 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. El estricto mantenimiento de estas reservas constituye el “Secreto Estadístico”. Si 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”.

Luego, para resguardar el “Secreto Estadístico”, la información que entrega el INE debe tener el carácter de innominada e indeterminada, sin excepciones de ningún tipo, ni administrativas ni judiciales pues, como se señaló, la oferta de secreto que se ofrece al informante es total, absoluta, y es la que permite al INE desarrollar su cometido.

Lo anterior tiene una justificación muy razonable y es que la actividad del INE abarca una amplia dimensión de la vida de las personas, así como de las empresas, por ejemplo, a través de las encuestas de hogares se recaba información personal y sensible de sus integrantes, sus hábitos de consumo y orientación sexual y en el caso de las encuestas de empresas, sobre sus ingresos y gastos, entre otras materias.

Por ello, y no obstante que el INE es probablemente el **mayor tenedor de datos de las personas naturales y jurídicas en el Estado, se hace necesario aclarar que la información que ingresa al INE no es, ni se transforma en pública por ese sólo hecho: lo que es público es el resultado estadístico del tratamiento de esos datos.** Esto incluye eventualmente la base de datos a un nivel de innominación e indeterminación aceptable, por lo que conviene reiterar que la protección especial que brinda el Secreto Estadístico es justamente para los informantes, no para la actividad del INE, la que queda completamente a merced de las normas generales de transparencia de la Ley N° 20.285.

El secreto permite que los informantes entreguen libremente información que de otra manera jamás revelarían. Si el Estado, a través del INE, no pudiera acceder a esa información probablemente la estadística carecería de representatividad y sus resultados no darían confianza y es justamente la confianza que el secreto ofrece, la que permite que los informantes entreguen información de calidad de todo aquello que se les consulta.

Cuando se dan a conocer dichos actos o documentos se quiebra la expectativa de privacidad que fue ofrecida por el Instituto a través de las garantías del Secreto Estadístico. Desconocer esta oferta desmantela toda la institucionalidad estadística sobre la base de la cual se construye nuestra actividad, que es la confianza de los informantes en que sus datos no serán revelados.

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

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>

*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.”*

Sobre el particular, en cuanto al requerimiento del solicitante, se precisa que el Índice de Precios al Consumidor es un indicador económico que tiene por objetivo la medición de la variación de precios de una canasta de bienes y servicios representativa del gasto de los hogares urbanos, cuya cobertura geográfica corresponde a todas las capitales regionales y sus zonas conurbadas dentro de las fronteras del país. El IPC se calcula como un índice agregado de precios, cuyo comportamiento es relevante de comprender para, a su vez, entender la evolución de la inflación en la economía nacional².

En este sentido, se concluye que existen una serie de limitaciones legales que nos impiden cumplir la correspondiente solicitud, en relación con la información requerida del IPC. En específico, el acceso a todos los microdatos necesarios para poder calcular el IPC a partir del nivel más

² Para mayor información técnica acerca del IPC podrá acceder al Manual metodológico del Índice en el siguiente enlace:

<https://www.ine.cl/estadisticas/economia/indices-de-precio-e-inflacion/indice-de-precios-al-consumidor>

desagregado posible, en conjunto con las variables necesarias para el tratamiento de precios faltantes por ruptura de stock y toda la información necesaria para la agregación “De establecimiento” variedad a variedad”.

Respecto de lo anterior, podemos señalar que no es posible hacer entrega de la información, debido a que implicaría la identificación explícita y/o implícita de nuestros informantes. Por ejemplo, en los productos denominados especiales asociados a servicios básicos, los cuales pertenecen a mercados atomizados, se podría identificar inmediatamente quien es la fuente de información de precios.

Lo anterior, ocurriría a nivel nacional, dada la estructura de recolección y cálculo del IPC, ya que el índice se construye con base en precios recolectados a nivel nacional, y en específico en cada una de las 16 capitales regionales, bajando posteriormente a cada uno de los establecimientos considerados en muestra.

Otro ejemplo es para los productos de la División 5 de “Equipamiento y mantención del hogar”, la recolección mensual se realiza de manera centralizada, esto quiere decir enviando encuestas a los principales actores de mercado, los que nos entregan sus precios a nivel nacional. A su vez, para el caso del Servicio doméstico, la encuesta se realiza directamente con hogares de la muestra, por lo tanto, la identificación del “establecimiento” en este caso permitiría identificar una vivienda y/o hogar en particular.

Por lo tanto, al entregar un nivel mayor de información que el publicado, considerando la base anonimizada del indicador, es posible identificar un establecimiento comercial o vivienda, se lograría determinar las cadenas, proveedores de estas (productores y/o proveedores) y hogares lo que implicaría el quebrantamiento de la protección de datos e información sensible provista por nuestros informantes (precios, políticas comerciales y datos personales a nivel nacional).

Como antecedente adicional, es necesario señalar que algunos de los productos del indicador pertenecen a mercados atomizados donde la oferta se concentra en pocos oferentes (empresas), lo que a su vez eleva la posibilidad y el riesgo de identificar a los mismos, puesto que su presencia en las capitales regionales (nuestra cobertura IPC) representa casi la totalidad de cadenas o establecimientos presentes en el territorio geográfico objetivo de la muestra (sector urbano).

Así, y considerando la información que se maneja mensualmente para el cálculo del IPC, al entregar la información solicitada y en los términos requeridos es totalmente factible la determinación del informante a partir del establecimiento y/o variedad asociada a cada precio informado. Lo anterior, dado que cualquier usuario podría realizar los cruces de nuestros datos con las listas de precios informadas por cada una de las cadenas de retail, cadenas de venta propia, etc., en sus respectivos sitios web y/o establecimientos, permitiendo así la identificación de productores e informantes.

Para ilustrar esto de forma más precisa, se comenta a continuación un ejemplo de la situación antes descrita con relación al producto Cama:

Tipo de producto	Marca del producto	Nombre empresa donde se recolecta el precio	Cantidad de precios recolectados
Cama	Marca 1	Empresa 1	2
Cama	Marca 2	Empresa 2	2
Cama	Marca 2	Empresa 3	1
Cama	Marca 2	Empresa 4	1
Cama	Marca 2	Empresa 5	3
Cama	Marca 2	Empresa 6	20
Cama	Marca 2	Empresa 7	20
Cama	Marca 3	Empresa 5	9
Cama	Marca 3	Empresa 6	4
Cama	Marca 3	Empresa 7	20
Cama	Marca 3	Empresa 8	3
Cama	Marca 3	Empresa 9	19

Cama	Marca 4	Empresa 7	20
Cama	Marca 5	Empresa 5	6
Cama	Marca 5	Empresa 10	40
Cama	Marca 5	Empresa 11	4
Cama	Marca 5	Empresa 6	19
Cama	Marca 6	Empresa 4	1
Cama	Marca 6	Empresa 9	36
Cama	Marca 7	Empresa 5	10
Cama	Marca 7	Empresa 6	2
Cama	Marca 7	Empresa 9	35
Cama	Marca 7	Empresa 10	20
Cama	Marca 7	Empresa 12	2

Nota: precios y marcas anonimizados en base a los registros de IPC de junio de 2021.

Si se entregasen los precios asociados a las marcas de las camas fácilmente se identificaría la unidad informante. Por ejemplo, si el precio de la marca 6 en la empresa 9 es de \$190.000, buscando este valor en la web asociada a la marca se identifica directamente el productor y la cadena de retail que nos entrega la información.

A su vez, existen marcas que están ligadas a un único establecimiento comercial. Es el caso de la marca 1 que solo se vende en la empresa 1, por lo tanto, la identificación de esta marca conlleva a la determinación de nuestro informante.

Respecto de las especificaciones de canasta, y siguiendo con el ejemplo del producto Cama, si entregásemos la información de la especificación de canasta de igual forma estaríamos entregando información que permita la determinación explícita y directa de nuestros informantes.

Por lo tanto, entregar esta información también permitiría la identificación propiamente tal del informante y de su proveedor directo debido a que el usuario podría hacer seguimiento a las especificaciones en sitios web y con ello, implicaría un incumplimiento a la legislación vigente.

Como productores estadísticos y garantes de la confidencialidad de la información entregada por parte de los informantes, debemos procurar tomar conciencia y acción respecto a los riesgos potenciales de divulgar información sensible que sea posible nominar.

Por último, la confianza que los informantes depositan en nuestro Servicio, implica nuestra garantía y compromiso absoluto, respecto del uso exclusivamente estadístico de la información que se obtiene con la muestra, y del cumplimiento de la reserva legal que el encuestador y los distintos funcionarios del INE garantizada cada vez que se concurre al establecimiento respectivo.

El Instituto Nacional de Estadísticas, por tanto, debe ser cauteloso en orden a cumplir con dicha garantía y no vulnerar el secreto estadístico, dado que la confianza, y sólo la confianza, es lo que nos permite recopilar información fidedigna, confiable y procesable de parte de los múltiples informantes de la institución.

Al respecto, ha reflexionado el Tribunal Constitucional en un sentido acorde a lo que se ha señalado previamente, al reconocer que el artículo 8 inciso segundo no hace público todo aquello que se encuentre en poder de la Administración. Así, indica:

"DÉCIMO CUARTO: Que, en primer lugar, cabe consignar que según se aprecia del tenor del artículo 8°, inciso segundo, constitucional, y tal como lo ha entendido ya ésta Magistratura, aquel "no hace público todo lo que el Estado tenga o posea, sino sólo "los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y procedimientos que utilicen" (entre otras, STC Rol N° 2907, c. 25°; STC Rol N° 3111, c. 210), dicho en otros términos, "son públicos sólo ciertos aspectos de la actuación

administrativa: los actos y resoluciones, sus fundamentos y los procedimientos que utilicen" (C. 260 STC Rol N° 2982)";

Por otro lado, si se entregase dicha información, conjuntamente con la afectación a las normas del secreto estadístico, existe consecuentemente riesgo de infracción a los principios constitucionales de legalidad y competencia, en tanto excedería el marco de ejercicio de las funciones públicas que han sido encomendadas al Instituto Nacional de Estadísticas.

8. Que, por otra parte, también 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"*.

Según ya hemos señalado, 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 Índice de Precios al Consumidor, del Departamento de Estadísticas de Precios, 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 Índice de Precios al Consumidor, de acuerdo a lo establecido en Resolución Exenta N° 236, del 25.02.2022 del Instituto Nacional de Estadísticas, que establece su estructura orgánica, encontramos –entre otras- las siguientes:

- Planificar el proceso de producción estadística correspondiente a los campos de estudios del Sub-Departamento ligada al Índice de Precios al Consumidor.
- Ejecutar los procesos de diseño, procesamiento, análisis y difusión de resultados del proceso de producción de estadísticas del Índice de Precios al Consumidor usando e incorporando uno o más métodos de recolección de información sea encuestas, registros administrativos u otro tipo de recolección pertinente.
- Realizar estudios de consistencia con datos externos respecto a los productos estadísticos elaborados por el Sub-Departamento.
- Preparar productos finales y verificar contenidos, garantizando estándares de calidad y armonización con lineamientos internacionales.

- 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 necesidades del país.

Actualmente el equipo del Sub-Departamento de Índice de Precios al Consumidor se encuentra en proceso de cálculo del IPC del mes de abril del año 2023, a publicarse el 08 de mayo del 2023 y habitualmente las coyunturas del cálculo mensual tienen una duración del mes calendario completo, además el equipo solo dispone de una persona para dar respuestas a las consultas ciudadanas, dado que el resto del equipo se encuentra con sus cargas de trabajo completas por el cálculo del IPC, siendo la contestación de consultas ciudadanas una función complementaria dentro de sus habituales funciones mensuales.

Respecto a lo específico de la consulta, el Instituto Nacional de Estadística solo cuenta con información procesada, a un nivel de desagregación mayor que el de los índices, a partir del año 2009, es decir desde la base diciembre 2008=100 hasta la fecha.

Dado lo anterior, y que, desde el mes de enero del año 2009 hasta el mes de febrero del año 2023, han transcurrido 170 meses en los cuales no solo habría que revisar los precios, sino que además esta base debe ser entregada de tal manera de cumplir con la legislación vigente, por lo tanto, se deben anonimizar cada una de la información contenida en las bases del sistema IPC.

Tal como se explicó con anterioridad, para del requerimiento se debieran revisar y procesar aproximadamente más de 100.000 precios mensuales, junto con los niveles más bajos de desagregación, lo que equivale a aproximadamente al menos a 21.600 horas de trabajo (aproximadamente 2.700 días de trabajo seguidos de una jornada de 8 horas diarias), solo para buscar, revisar, procesar y anonimizar la información requerida, razón por la que se vuelve imposible dar contestación a esta consulta.

Por último, queremos señalar que la información contenida en las bases anonimizadas del indicador es aquella en la que los informantes no pueden ser identificados, es por ello que encontrara diferencias en la cantidad de precios reportada en las separatas mensuales y en las bases anonimizada del IPC.

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 Índice de Precios al Consumidor, descritas en la Resolución N° 236 de 2022, 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 prudencialmente, 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 la búsqueda o eventualmente la 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 portanto 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.

9. Que, atendido lo precedentemente expuesto, el Instituto Nacional de Estadísticas considera procedente denegar la solicitud de acceso presentada por don ██████████, por configurarse en la especie las causales previstas en el artículo 21 N° 5 y N° 1, letra c) de la Ley de Transparencia.

RESUELVO:

1. **DENIÉGASE** la solicitud de acceso a información pública N° AH007T0010388, de fecha 24 de marzo de 2023, de conformidad al literal c) del N° 1 y N° 5 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, según se expresó en las consideraciones 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 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 de la Directora Nacional"
(Resolución Exenta N° 2.979, de 05.09.2019)

DRA

Distribución:

- ██████████
- Subdepto. Información Ciudadana, INE
- División Jurídica, INE
- Oficina de Partes, INE