



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1349
9 de mayo del 2023
SANTIAGO,

Visado Por:
/milabaca/

**DENIEGA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N°
AH007T0010453, 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_000009480001**, de 08.05.2023; en lo establecido en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fijanormas 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, 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 11 de abril de 2023, a través de solicitud N° **AH007T0010453**, don [REDACTED], ha presentado requerimiento de acceso a la información, solicitando en lo específico lo siguiente:

“Quisiera por favor obtener los microdatos de la Encuesta de Superficie Sembrada de Cultivos anuales y de cosecha a nivel comuna para el periodo 2010-2020. Actualmente, en la página se encuentran estas estadísticas publicadas a nivel región.” (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”.

5. 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. A modo de ejemplo, la Encuesta de Presupuestos Familiares contiene información sensible de miles de familias y personas del país, quienes podrían ser ubicadas en el territorio de manera exacta, cuando sus características individuales o datos personales son entregadas junto con niveles geográficos de mayor desagregación.

7. Que, para resguardar el “Secreto Estadístico”, la información que entrega el INE **debe tener el carácter de innominada e indeterminada, es decir, que no se pueden publicar o difundir datos con referencia directa o indirecta a personas naturales o jurídicas**. Esto se fundamenta en la obligación de respetar el “Secreto Estadístico” por el cual 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. 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° de la Ley N° 17.374). Recordar que el artículo en referencia establece un tipo penal de mera actividad de divulgación de la información, a diferencia del tipo penal descrito en el Código que exige un resultado, esto es, un perjuicio al particular cuya información ha sido revelada por el funcionario público.

8. Que, esta forma de conducirse en el ejercicio de sus funciones que configura el secreto estadístico, es diferente a otras reglas de confidencialidad o reserva que existen en el ordenamiento jurídico chileno ya que, para el caso del INE, no admite excepciones administrativas ni judiciales (como sí lo hacen otras normas v.g. reserva sobre información tributaria, reserva del Banco Central, etc.), pues justamente la oferta de secreto que se ofrece al informante es total, absoluta. Esta oferta de secreto sobre la información recabada es la que permite que el INE realice 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 la Encuesta Industrial Anual (ENIA) se entrega información sobre producción, ventas, ingresos por actividad económica, compra de insumos y materias primas, empleo y remuneraciones, entre otros aspectos.

Ahora bien, teniendo claro 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.

9. Que, por otro lado, la incorporación de Chile a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) aumenta aún más la necesidad de asegurar la protección de datos personales, en tanto se vuelve una exigencia de este organismo a sus países miembros, a partir del establecimiento de directrices generales sobre la privacidad de datos personales.

10. Que, para realizar la indeterminación se revisó experiencia internacional, con el fin de tener una mirada general del panorama en torno a la protección de datos en otros países. En estas experiencias se constataron altas restricciones en torno a la protección de los mismos, realizadas de diferentes maneras, siendo los principales métodos de indeterminación el intercambio de datos, la recodificación de variables y categorías, la restricción del nivel de información geográfica, la entrega de valores determinables como “no disponibles”, el redondeo de datos con límites máximos y mínimos, la entrega solo de muestras de la población y el intercambio aleatorio para muestras pequeñas de hogares similares en áreas cercanas, entre otros.

11. Pues bien, realizado el análisis preliminar se concluye que existen una serie de limitaciones técnicas toda vez que no resulta posible entregar los microdatos a nivel comunal de las encuestas de superficie sembrada de cultivos y cosechas a mayores niveles que los publicados, esto es, se publican sólo hasta el nivel de desagregación regional, por cuanto mayores desagregaciones no fueron contempladas en el diseño muestral, y permiten la identificación directa y/o indirecta de nuestros informantes.

En este sentido es necesario precisar las causales que hacen procedente la denegación de la información:

11.1. 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.”

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>

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 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.

Luego, en relación al producto estadístico respecto del cual se requiere información (las encuestas de superficie sembrada de cultivos y cosechas), se señala lo siguiente:

El Subdepartamento de Censo y Estadísticas Agropecuarias, correspondiente al Departamento de Estadísticas Económicas de la Subdirección Técnica ha realizado el análisis del requerimiento, concluyendo la imposibilidad de acceder en los términos requeridos, debido a que no es compatible con el diseño de los instrumentos mencionados toda vez que éstos presentan una representatividad a nivel regional y nacional. De esta forma, las bases de datos correspondientes a cada instrumento son innominadas e indeterminadas con ese nivel de desagregación, y así han sido publicados en la página web institucional. Por ello, los cálculos de coeficientes de variación son realizados también a este nivel de desagregación, **siendo el mayor detalle disponible el regional**. El requerimiento a nivel de comuna sería susceptible de vulnerar la reserva a la que obliga el secreto estadístico establecido en el artículo 29 de la Ley N° 17.374 en el caso de las comunas con bajo número de informantes. La decisión, por tanto, de publicar los resultados estadísticos a ese nivel de desagregación no constituye una decisión antojadiza del Servicio, sino que es resultado del análisis del diseño de cada instrumento.

La Encuesta de Superficie Sembrada con Cultivos Anuales (ESSCA) y la Encuesta de Cosecha de Cultivos Anuales (ECCA) corresponde a operaciones estadísticas que forman parte del Programa de Estadísticas Agropecuarias Intercensales 2007-2020, elaborados a partir del VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal 2007. El Instituto Nacional de Estadísticas (INE), lleva a cabo estos programas mandatado por el Ministerio de Agricultura a través de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA).

- La Encuesta de Superficie Sembrada con Cultivos Anuales² tiene por objetivo producir anualmente estadísticas referidas a la superficie sembrada con cultivos anuales en forma continua y **representativa para cada región en estudio** (que no son todas las regiones, contemplando desde la Región de Coquimbo a la Región de Los Lagos, debido a que esta zona presenta la mayor concentración de la actividad agrícola de los cultivos anuales esenciales), entregando sus resultados de manera oportuna para las diferentes necesidades del sector público y privado.
- Respecto a la Encuesta de Cosecha de Superficie Sembrada de Cultivos Anuales³ la periodicidad de esta encuesta es anual y corresponde a una submuestra seleccionada a partir de aquellas explotaciones que en la muestra para la Encuesta de Superficie Sembrada con Cultivos Anuales informaron siembra con 1 o más hectáreas (ha) de, al menos, uno de los cultivos objeto del estudio. Es decir, esta muestra corresponde a una segunda fase de la Encuesta de Superficie Sembrada con Cultivos Anuales año agrícola. El objetivo de la encuesta de cosecha consiste en obtener estimaciones de rendimiento para cada uno de los cultivos y **regiones presentes en la encuesta**, tal que permita, en conjunto con los resultados obtenidos en la Encuesta de Superficie Sembrada de Cultivos Anuales, estimar la cosecha de estos cultivos para el año agrícola. El diseño muestral de este instrumento genera una representatividad a nivel nacional y regional (el área geográfica de la recolección de información del estudio corresponde a las regiones definidas para ESSCA).

Ambos productos estadísticos, corresponden a instrumentos del tipo muestral **diseñados para ser representativos a nivel regional**. En otras palabras, la información obtenida mediante la muestra es expandida lo que permite estimar **superficies a nivel regional** en el caso de ESSCA **rendimientos regionales** de cultivos anuales en el caso de la Encuesta de Cosecha.

El diseño muestral de estas encuestas corresponde a un muestreo de tipo probabilístico y estratificado y es realizado **según el cruce de las variables región, tamaño y tramo**. El tamaño se define de acuerdo con la superficie sembrada con cultivos anuales, informado en el VII censo nacional agropecuario y forestal y actualizado parcialmente con la última encuesta de cultivos anuales.

Debido a que estos instrumentos han sido diseñados para ser representativos a nivel regional y nacional, los cálculos asociados a coeficientes de variación son también realizados para estos niveles. Un mayor nivel de desagregación como el correspondiente a provincia o comuna **no permitiría obtener resultados concluyentes ya que la cantidad de folios (código identificador de una explotación agropecuaria) por provincia o comuna es heterogénea, debido a que el diseño muestral no está ideado para un nivel de desagregación provincial o comunal**.

Por otra parte, la información correspondiente tanto a provincia como comuna, no es utilizada para fines estadísticos, como se explicará a continuación.

A nivel de la muestra (microdatos) la base completa⁴ cuenta con una variable correspondiente a provincia y comuna (en el formulario pregunta 1, sección I Identificación de la Explotación⁵).

² Para mayor información en cuanto a la metodología para operaciones estadísticas se puede visualizar el siguiente enlace: https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/siembra_y_cosecha/metadolog%C3%ADas/metadolog%C3%ADas-aplicadas/metadolog%C3%ADa-encuesta-de-superficie-sembrada-con-cultivos-anuales.pdf?sfvrsn=ce275707_13

³ Para mayor información en cuanto a la metodología para operaciones estadísticas se puede visualizar el siguiente enlace: https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/siembra_y_cosecha/metadolog%C3%ADas/metadolog%C3%ADas-aplicadas/metadolog%C3%ADa-encuesta-de-cosecha-de-superficie-sembrada-de-cultivos-anuales.pdf?sfvrsn=4ab93c17_10

⁴ Base Completa o base Full: corresponde a la descarga de datos nominada y de terminada completa (full) en la que se puede visualizar todas las variables de la encuesta aplicada.

⁵ Explotación: 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.

ENCUESTA DE SUPERFICIE SEMBRADA DE CULTIVOS ANUALES AÑO AGRÍCOLA 2022/2023

De conformidad con lo estipulado en los artículos 29 y 30 de la Ley N° 17.374, toda información recopilada se encuentra protegida por el "Secreto Estadístico", es decir, no puede ser divulgada por el órgano requerente haciendo alusión a los informantes. Su incumplimiento implica una infracción a lo dispuesto en el artículo 247 del Código Penal. Tampoco podrán publicarse o difundirse datos estadísticos con referencia expresa a los informantes, si mediere prohibición.

SECCIÓN I IDENTIFICACIÓN DE LA EXPLOTACIÓN

1 Provincia Código <input type="text"/> Glosa <input type="text"/>	2 Comuna Código <input type="text"/> Glosa <input type="text"/>
---------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------

Hora de inicio	---
Hora de término	---

ENCUESTA DE COSECHA DE CULTIVOS ANUALES AÑO AGRÍCOLA 2022/2023 AÑO 2023

De acuerdo a la Ley N° 17.374 del Instituto Nacional de Estadísticas, año 1970, Art. N° 29, las informaciones proporcionadas en este formulario están protegidas por el SECRETO ESTADÍSTICO, Art. 20. Todas las personas naturales o jurídicas están obligadas a suministrar los datos, antecedentes o información de carácter estadístico que el Instituto Nacional de Estadísticas le solicitan por medio de sus funcionarios, delegados o comisionados.

SECCIÓN I IDENTIFICACIÓN DE LA EXPLOTACIÓN							
1	Provincia	Cód.	Glosa	2	Comuna	Cód.	Glosa

Sin embargo, esta información tiene como objetivo la localización geográfica asociada a un folio con fines de la recolección de información de la encuesta y la construcción del directorio, **que permitan la recolección de información en el siguiente período, no siendo parte de ningún análisis estadístico ni utilizada para otros fines que no impliquen la ubicación de las explotaciones por parte de los recolectores y la posterior construcción de un nuevo directorio.**

Adicionalmente, más allá de que el nivel de desagregación solicitado no se condice con el diseño de los instrumentos, para proteger el secreto estadístico y resguardar la confidencialidad, la entrega de la base de datos de la información de la encuesta recopilada y procesada debe realizarse de tal forma que los datos estadísticos tengan la cualidad de ser innominados e indeterminados (datos ININ), para que no sea posible identificar la fuente de la información a partir de ellos, **procurando así resguardar debidamente el secreto estadístico contemplado en la ley, esto correspondería a los cuadros estadísticos y base publicados, con el nivel de desagregación publicada (regional).**

Como se ha señalado anteriormente, la imposibilidad de entrega de datos también se sustenta en que, en el caso de las encuestas solicitadas, los datos ININ (innominada e indeterminada) disponibles para la entrega, se encuentra a un nivel de máxima desagregación o detalle regional, debido a que las variables correspondientes a un nivel de localización más detallado son 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 provincia o comuna sería posible, por ejemplo, determinar a los informantes en provincias o comunas con bajo número de productores, **por lo que el mayor nivel de detalle susceptible de ser entregado es el regional.**

En este sentido, el objetivo fundamental de la encuesta es estimar la superficie cultivada con los principales cultivos de cereales, leguminosas, tubérculos e industriales, según el siguiente detalle:

Grupo	Especie
Cereales	Trigo harinero
	Trigo candeal
	Cebada cervecera
	Cebada forrajera (grano seco)
	Avena (grano seco)
	Maíz para consumo (grano seco)
	Maíz para semilla
	Arroz (con cáscara)
	Triticale (grano seco)
Leguminosas	Otros cereales
	Poroto
	Lenteja
	Garbanzo

	Otras leguminosas
Tubérculos	Papa
Industriales	Raps (comercial)
	Raps (semillero)
	Maravilla (comercial)
	Maravilla (semillero)
	Lupino amargo (grano seco)
	Otros lupinos (australiano y dulce)
	Remolacha azucarera
	Tabaco
	Tomate industrial
	Achicoria industrial
	Otros cultivos industriales

Lo que implica que 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 pueda ser identificado el productor al resultar único por sus características: tamaño, tipo de cultivo desarrollado, provincia o comuna.

A modo de ejemplo, bastaría con analizar la situación del cultivo lupino amargo, que se informa como exclusivo de la región de La Araucanía. El cruce de dicha información con variables como superficie, provincia o comuna, dejarían en situación de ser identificadas las explotaciones, ergo productores, que practica ese cultivo, y consecuentemente, no se indetermina la información. Complementando a la argumentación precedente, existen otros cultivos cuya práctica se concentra en unas pocas regiones, tal como son los casos de arroz (Maule y Ñuble), de cebada cervecera, (Maule, Ñuble, Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos), de triticale (Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos), de lenteja (Maule, Ñuble, Biobío y La Araucanía), de garbanzo (O'Higgins, Maule y Ñuble), de achicoria industrial (Ñuble, Biobío y La Araucanía), de otros lupinos (Ñuble, Biobío, La Araucanía y Los Lagos) y de tomate industrial (O'Higgins, Maule y Ñuble). Es decir, su práctica agronómica obedece a aspectos edafoclimáticos específicos, a diferencia de otros cultivos como trigo harinero y papa, cuya presencia se detecta en todas las regiones involucradas en la investigación muestral de la Encuesta de Superficie Sembrada de Cultivos Anuales, esto es en las 10 regiones que conforman la muestra.

La información de estos cultivos concentrados impiden la indeterminación de la información, esto es, 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, por lo cual no es factible acoger la solicitud.

Por último, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3° de la Ley N° 19.628, y tal como lo señala el Consejo para la Transparencia⁶, *cuando los órganos o servicios públicos recolecten datos personales a través de encuestas, estudios de mercado o sondeos de opinión pública u otros instrumentos semejantes, sin perjuicio de los demás derechos y obligaciones que la ley regula, se deberá informar a las personas del carácter obligatorio o facultativo de las respuestas y el propósito para el cual se está solicitando la información. La comunicación de sus resultados debe omitir las señas que puedan permitir la identificación de las personas consultadas, **debiendo sólo comunicarse los datos que tengan la calidad de estadísticos, es decir, los que, en su origen, o como consecuencia de un tratamiento, no pueden ser asociados a un titular identificado o identificable**, por haber sido aplicado a su respecto un procedimiento de disociación de datos.*

⁶ http://archivos.cplt.cl/transparencia_activa/actos/Resoluciones/actos-y-resoluciones-con-efectos-sobre-terceros/propuesta_de_recomendacion_pd_vf_09sept2011_publicacion_do_1.pdf.

"Recomendaciones del Consejo para la Transparencia sobre Protección de Datos Personales por parte de los Órganos de la Administración del Estado", página 16.

Como productores estadísticos y garantes de la confidencialidad de la información entregada por parte de los informantes empresa, debemos procurar tomar conciencia y acción respecto a los riesgos potenciales de divulgar información sensible que sea posible nominar. Es por esto que la evaluación de este riesgo en base a herramientas estadísticas, como el análisis previamente mostrado que recomienda la literatura, es de vital importancia, y el riesgo de determinación y/o nominación deja de ser una expectativa cuando las bases son entregadas a niveles de desagregación no contemplados para la muestra.

11.2 Dicho lo anterior, corresponde denegar la solicitud de acceso a la información individualizada en el numeral 3, por aplicación, además, de la causal **del numeral 1 del artículo N° 21 de la Ley de Transparencia**, esto es: Afectación al debido cumplimiento de las funciones del Instituto Nacional de Estadísticas.

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, coordinado y actualizado del DFLN° 313, de 1960, que aprueba la Ley Orgánica Dirección Estadística y Censo y crea el Instituto Nacional de Estadísticas. De conformidad a esta normativa le corresponde al Instituto Nacional de Estadísticas, entre otras funciones específicas, las de:

“Artículo 2°:

- a) Efectuar el proceso de recopilación, elaboración técnica, análisis y publicación de las estadísticas oficiales [...]*
- l) Confeccionar un registro de las personas naturales o jurídicas que constituyan fuente de información estadística”.*

Asimismo, dicha ley consagra el ya mencionado Secreto Estadístico, razón por la cual el Instituto Nacional de Estadísticas estaría excediendo su ámbito de competencia legal si entregara la información solicitada. Por lo tanto, el Instituto Nacional de Estadísticas solamente está mandatado por la ley para entregar y dar a conocer estadísticas y datos oficiales, que no vulneren el Secreto Estadístico; luego, si se impone al Instituto Nacional de Estadísticas la obligación de entregar las bases de datos respecto de las actividades que menciona, se le pone en situación de abierto incumplimiento de su deber de reserva consagrado en la normativa orgánica que lo regula.

Por otra parte, debemos considerar que en un escenario como el expuesto en el párrafo anterior, las consecuencias de la divulgación de información, generan un daño para la Administración, daño que cruza la vulneración de las diversas jerarquías normativas que conforman el ordenamiento jurídico nacional.

- En el ámbito constitucional, se vulnerarían – como ya se ha indicado- los principios de legalidad y competencia previstos en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental; así como garantías fundamentales previstas en el artículo 19 de la misma, especialmente la igualdad ante la ley, el respeto y protección a la vida privada y a la honra, etc. Todo lo anterior importa, en definitiva, vulnerar las bases de la institucionalidad, el principio de promoción del Bien Común y de servicio del Estado a la persona. Cumple indicar que, la vulneración de estas garantías abre un riesgo de judicialización por eventuales reclamaciones de los informantes que estimaren vulnerados sus derechos constitucionales, a través de las acciones constitucionales previstas al efecto.
- En el ámbito legal, se vulnera no sólo el Secreto Estadístico, y consecuentemente con ello se incurre por parte de quienes concretaron los actos destinados a la entrega de información, en el tipo penal previsto y sancionado en el artículo 247 del Código Penal; sino que además se vulneran las normas que regulan el actuar de la administración en el ejercicio de la función pública contenidas en la Ley N° 18.575, tales como los principios de legalidad, competencia y –muy especialmente- abre un espectro de riesgo asociado al principio de responsabilidad establecido en el artículo 4° de la norma en comento, que establece:

“Artículo 4º: El Estado será responsable por los daños que causen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus funciones...”

En este orden de ideas, ante la posibilidad de daños causados a un informante, como los indicados en los acápites precedentes, pareciera indiscutible plantear el riesgo de la alegación de responsabilidad extracontractual del Estado; con las consecuencias que ello conlleva y que se traducen en condenas indemnizatorias que revestirían un desmedro en el patrimonio público, o como ya ha ocurrido, la negativa de los informantes a entregar la información requerida, aun a sabiendas de que con ello se incumple una obligación legal de suministrar la información requerida por el INE.

En este sentido debemos destacar la potencialidad de daño a nivel del Sistema Estadístico Nacional y la comunidad estadística internacional. ***En efecto, nuestros informantes nos entregan información sensible, con la certeza de que este Instituto la resguardará y la utilizará solamente con fines estadísticos. La violación de esa confianza nos llevaría a un escenario donde las personas y empresas se negarían a entregar información para prevenir el riesgo de que sea filtrada al público.*** Una situación como la descrita, dañaría no solo los principios de certeza jurídica y la fe pública comprometida en cada acto de entrega de insumos para la actividad estadística, sino que debilitaría nuestra imagen país en el contexto internacional y muy especialmente frente a la comunidad estadística internacional.

De hecho, el INE ha sido objeto en el último período –no con poca frecuencia- de negativas y cuestionamientos a la entrega de información por parte de sus informantes aduciendo que, en razón de la Ley N° 20.285 y de los pronunciamientos emanados desde el propio Consejo para la Transparencia, así como de los tribunales de justicia, la reserva legal que constituye el “Secreto Estadístico”, se ha visto debilitada. Debemos tener presente que la información que los particulares proporcionan al INE, se hace en el entendido de que aquella sólo será utilizada con fines estadísticos, sin que la misma sea revelada a nadie, ya que tiene el carácter de secreta, se encuentra en custodia de este Instituto y sólo será parte de un dato global.

Así, en caso de acceder a la entrega de la información en los términos requeridos, significaría un quebrantamiento a la confianza que los particulares han depositado en la institucionalidad estadística, afectando la relación que el INE mantiene con sus informantes y consecuentemente con ello, no sólo la calidad de la información estadística oficial que se entrega al país, sino que su conocimiento puede afectar el cumplimiento de nuestras funciones del Instituto Nacional de Estadísticas, señaladas en el artículo 2º de la Ley N° 17.374.

12. Que, atendido lo expuesto en los considerandos precedentes, el Instituto Nacional de Estadísticas considera procedente denegar la solicitud de acceso presentada por don ██████████, en los términos requeridos, en aplicación de la causal de reserva legal contemplada en el artículo 21 N° 1, y N° 5 de la Ley de Transparencia, en relación a lo preceptuado en el artículo 29 de la Ley N° 17.374.

RESUELVO:

1. DENIÉGASE la solicitud de acceso a información pública **Nº AH007T0010453**, de fecha 11 de abril de 2023, de conformidad al artículo 21 N° 1, y N° 5 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.

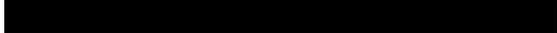
4. INCORPÓRASE la presente Resolución Exenta denegatoria, en el Índice de Actos y Documentos calificados como secretos o reservados del Instituto Nacional de Estadísticas.

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:

- 
- Unidad de Transparencia y Atención Ciudadana, INE
- División Jurídica, INE
- Subdepartamento de Partes y Registros, INE