



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N.º
SANTIAGO,

3071
4 de septiembre del 2023

Visado Por:
/milabaca/

**ACCEDE PARCIALMENTE A SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACION N°
AH007T0010893, 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_00010270003**, de 30.08.2023; 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 04 de agosto de 2023, a través de solicitud N° **AH007T0010893**, [REDACTED], ha presentado requerimiento de acceso a la información, solicitando en lo específico lo siguiente:

“Instituto Nacional de Estadística

Formalizo solicitud de datos del cuadro estadístico de Correspondencia Nacional e Internacional, respecto a la encuesta mensual de Correos elaborada por el INE. Los requerimientos son los siguientes:

1. A nivel de Correspondencia Nacional: ¿Es posible conocer la apertura regional de las categorías que conforman la correspondencia nacional en una serie histórica que aborde del 2018 al presente y a su vez, contar con este reporte en las actualizaciones mensuales de la encuesta? Esto en los apartados de “Documentos Corrientes”, “Documentos Certificadas”, “No documentos Encomiendas” y “Valijas”.

2. Además ¿es posible conocer el N de empresas que participan en la encuesta? Este detalle ojala diferenciando el mundo nacional con el internacional, con el objetivo de conocer el universo que se está considerando. Si bien el apartado metodológico informa un número, este tiene fecha 2018 y entendemos que podría haber modificaciones a esta cifra.

3. Finalmente, en lo que respecta las vistas de la correspondencia internacional, el cuadro estadístico mezcla los paquetes de entrada y salida. No existiendo diferenciación entre ambos ¿Es posible lograr esta distinción en una serie histórica del 2018 y contar con este reporte en las actualizaciones mensuales del cuadro estadístico? Estas serían las solicitudes de información. Esperamos la mejor de las recepciones.” Saludos cordiales.” (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”.

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.

5. 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.

6. 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.

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.

7. 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.

8. 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.

9. Que, realizado el análisis de lo solicitado por el usuario, sólo es posible acceder parcialmente a lo requerido, en atención a lo siguiente:

- En lo que respecta al punto uno del requerimiento de información, se adjunta una planilla Excel con la información solicitada. Cabe destacar que en aquellas regiones donde no se cumple la condición de más de 2 informantes, los datos se agregaron con la agrupación anterior, con el objetivo de resguardar la innominación de nuestros informantes.
- En el punto dos de su requerimiento, se concluye que si bien es posible comunicar la cantidad de empresas de correo que informan actualmente, a saber 36 empresas de distribución nacional e internacional, existen una serie de limitaciones técnicas para diferenciar el número de aquellas de distribución nacional y de distribución internacional, por cuanto no es posible entregar información que ha sido entregada por menos de 3 informantes que realicen una actividad o posean una característica relevante. Dado lo anterior, no se puede entregar información haciendo la diferenciación solicitada, ya que en estas existen menos de 3 informantes, por lo tanto, son fácilmente identificables, quebrantando así, la obligación legal que el INE debe resguardar frente a la normativa del derecho a secreto estadístico.
- Finalmente, en relación al punto tres de la solicitud se envía una planilla Excel con la información solicitada. Además, informamos que integraremos a nuestra publicación de tabulados la distinción solicitada en los reportes mensuales.

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

9.1. 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

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>

internacionales y por ende, revisten el carácter de normas y directrices internacionales. Concretamente, en el caso en análisis, son de principal relevancia los siguientes principios:

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

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

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

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

*“Artículo 6°: Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.
Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.
La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.”*

*“Artículo 7°: Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.
Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.
Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”*

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

Se funda entonces la causal del numeral 5 del artículo N° 21 de la Ley de Transparencia, en el hecho que el INE, conforme lo establece el inciso 1° del artículo N° 29 de su Ley Orgánica N° 17.374: ***“[...] no podrán divulgar los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades. El estricto mantenimiento de estas reservas constituye el ‘Secreto Estadístico’.*”**

En este sentido, se debe aclarar que los pasos o eslabones del “procedimiento estadístico” sólo podrían en un sentido figurado asimilarse a un “proceso administrativo”, pero lo cierto es que las etapas sucesivas del procedimiento estadístico están constituidos por una serie de técnicas (estadísticas) y no de otra naturaleza, lo que permite afirmar que -en la práctica- esta asimilación es imposible, no es un auténtico procedimiento administrativo por tratarse más bien de una actividad material que de una actividad jurídica. Por esta razón, el producto estadístico puede estar divulgado, así como sus metodologías y pasos previos, pero **eso no significa** que las bases de datos en virtud de las cuales se generaron esos datos estadísticos sigan la misma suerte, por el contrario, es infranqueable. Estos datos provistos por los informantes están protegidos por una barrera que se llama “Secreto Estadístico”. Lo público es el resultado estadístico del tratamiento de esos datos, y EVENTUALMENTE la base de datos a un nivel de innominación e indeterminación aceptable, por cuanto la protección que conforma el deber de reserva o secreto es para los informantes, no para nuestro Servicio.

La “Encuesta Mensual de Correo”, está dirigida a las empresas del área cuya actividad principal es la distribución de correspondencia por correos, por tipo de envío o despacho. **Esta encuesta proporciona información mensual a nivel nacional y regional.**

Considerando el avance tecnológico que ha alcanzado el sector de comunicaciones, en el uso de correo electrónico y el teléfono celular, se piensa que la actividad de correo podría disminuir o desaparecer en el corto plazo, dada la disminución de personas que hacen uso de él. Sin embargo, se constata un incremento importante en la correspondencia que envían las empresas. Además, ha habido un mejoramiento en los tiempos de entrega de correos. Las empresas dedicadas a esta actividad están desarrollando la denominada "gestión completa", es decir, efectúan el retiro de los paquetes -encomiendas desde la bodega del cliente y hacen el transporte de ellos hasta su destino final.

La información se presenta desagregada en: correspondencia nacional, la cual comprende la distribución de correspondencia local (al interior de una región) y a otras regiones vía terrestre y aérea e internacional (Courier), además presenta ingresos percibidos por las empresas, en forma mensual y por región. Lo anterior, considerando que la "Encuesta Mensual de Correo", tiene por finalidad entregar información de la distribución de correspondencia procesada por correo que tiene un origen y/o destino nacional e internacional.

Sus objetivos específicos son:

- Proporcionar a los usuarios del sector público y privado e investigadores, de información confiable y oportuna que les permita conocer la distribución de la correspondencia procesada por correo y que sea útil para la toma de decisiones públicas y privadas.
- Cumplir con requerimientos mensuales, a través de convenio con otro organismo.
- Facilitar los estudios acerca de la evolución y las tendencias del sector y sus componentes, a través del cálculo de variaciones porcentuales, entre otros.

Esta encuesta se aplica a aquellas empresas dedicadas principalmente a la distribución de correspondencia por correos, cuyos ingresos por este concepto representen más del 50% de sus ingresos totales. La medición de la actividad de correo se realizó de acuerdo al "Clasificador Chileno de Actividad Económica" (CIIU4.CL 2012). Este clasificador es una adaptación nacional del 7 "Clasificador Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas" (CIIU REV.4) creado por Naciones Unidas, el cual permite la comparabilidad de los datos a nivel internacional.

El Universo de este estudio, está dirigido a todas las empresas cuya actividad principal corresponde al servicio de correos y encargos y que de acuerdo con el "Clasificador Chileno de Actividad Económica" (CIIU4.CL 2012) pertenezcan a la división 53 "Actividades postales y de mensajería", subclase: 53100 "Actividades postales" y 53200 "Actividades de mensajería".

La población objetivo comprende a las empresas cuya actividad principal corresponde al servicio de correos y encargos y que sus instalaciones se encuentren en el país. La cobertura corresponde a un censo y lo constituye un total de 61 empresas a nivel nacional, con 119 agencias distribuidas a nivel regional, cuya actividad principal corresponde al servicio de correos y encargos.

La Unidad Estadística, corresponde a la agencia, establecimiento o sucursal que presta servicios de distribución de correspondencia y percibe ingresos de acuerdo a un sistema tarifario definido con anterioridad por los organismos correspondientes o por el libre mercado, según sea el caso. La unidad de análisis corresponde a los tipos de envío o despacho y su distribución.

Las variables consideradas en este estudio corresponden a "Tipo de correspondencia, nacional e internacional". Las cuales se clasifican en: documentos, no documentos e impresos

- a) Los documentos se miden en número de documentos procesados y se dividen en:
 - Documentos corrientes: corresponden a cartas personales, de avisos, circulares, informes bancarios, previsionales y financieros de carácter periódico, las cuales son distribuidas a través del envío tradicional de correo.
 - Documentos certificados: son aquellos en que el cliente necesita una comprobación de la recepción del documento por parte del destinatario y requieren de un tipo especial de servicio de reparto y que tienen un mayor costo que el envío tradicional.
- b) Los no documentos se dividen en:
 - Paquetes y encomiendas: corresponden a encargos que son enviados a través de Correos y se miden de acuerdo al peso. La unidad de medida es el kilogramo (kg).
 - Valija-Cliente: se informa el número de valijas cerradas que el cliente entrega para su envío. No se incluyen las valijas que emplea la empresa para embarcar correspondencia.
- c) Impresos: corresponden a diarios, revistas, folletos y otros tipos de impresos en general, medidos de acuerdo al peso. La unidad de medida es el kilogramo (kg).

Una variable adicional que se incluye en el formulario es la que corresponde al ingreso neto por venta de servicios de correos y encargos. Esta variable es medida en pesos. Otras variables que se incluyen son la distribución de la

correspondencia de acuerdo con su destino:

- a) Correspondencia nacional, dividida en:
 - Local: es la correspondencia enviada por residentes de la ciudad y dirigida a destinatarios de la misma ciudad.
 - Couriers nacionales: es la correspondencia que la agencia (o sucursal) envía a otras ciudades del país, dentro o fuera de la región. En este caso se precisa si el envío es realizado por vía terrestre o aérea.
- b) Correspondencia internacional, que contempla:
 - Enviada al extranjero por couriers internacionales: es la correspondencia que los couriers internacionales reciben de sus clientes en Chile, para destinatarios en otros países.
 - Enviada al extranjero por couriers nacionales: incluye la correspondencia al extranjero captada por couriers nacionales, cuyo envío es solicitado a un courier internacional. Se excluyen los traspasos a otros couriers.

Luego, en la página oficial de la institución, se pone a disposición de los organismos y público en general, tabulados con la información mensual de correo, por tipo de correspondencia nacional e internacional desagregada en:

- Documentos: corrientes y certificados
- No Documentos: paquetes-encomiendas y valijas, para el caso de correspondencia nacional
- Impresos: no se consideran en los tabulados, por resguardo de información
- Además del Compendio Estadístico, publicación anual.

Por lo anterior, y para el caso del requerimiento específico, no se puede entregar información tal como ha sido solicitada, ya que en estas existen menos de 3 informantes, lo cual no sólo los hace fácilmente identificables, sino que, adicionalmente, quebranta la metodología dispuesta para la anonimización en este producto estadístico, lo cual vulnera nuestra normativa legal de secreto, dispuesta en la Ley N° 17.374.

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 Transparencia², *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.*

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.

9.2 Dicho lo anterior, corresponde acceder parcialmente a 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 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 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".*

² http://archivos.cplt.cl/transparencia_activa/actosResoluciones/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.

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 mandado 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, con individualización directa de los informantes, 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 deservicio 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 4°: 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 2° de la Ley N° 17.374.

10. Que, atendido lo expuesto en los considerandos precedentes, el Instituto Nacional de Estadísticas considera procedente acceder parcialmente a la solicitud de acceso presentada por [REDACTED], 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° ACCÉDASE PARCIALMENTE A la solicitud de acceso a información pública N° **AH007T0010893**, de fecha 04 de agosto 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 del Director 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