



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N.º
SANTIAGO,

4559
21 de noviembre del 2023

Visado Por:

**DENIEGA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACION N.º
AH007T0011198, CONFORME A LA LEY DE TRANSPARENCIA.**

VISTO: Lo dispuesto en la Ley N.º 17.374, de 1970, que fija nuevo texto refundido, coordinado y actualizado del D.F.L. N.º 313, de 1960, que aprueba la Ley Orgánica Dirección Estadística y Censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas; en el Decreto N.º 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.º 1-19.653, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en el artículo primero de la Ley N.º 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.º 13, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en Resolución Exenta N.º 3.435, de 2023, del INE; en solicitud GESDOC **SDJ_DivisionJuridica_000010790001**, de 16.11.2023, en lo establecido en la Resolución N.º 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 de 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 24 de octubre de 2023, a través de la solicitud N.º **AH007T0011198**, [REDACTED], ha presentado requerimiento de acceso a la información, por la cual requiere lo siguiente:

“Estimados responsables del Portal de Transparencia de Chile, Por medio de la presente, me dirijo a ustedes con el fin de solicitar información pública. Mi requerimiento se centra en obtener el histórico de precios de la cesta básica de alimentos en Chile, abarcando el período desde 2004 hasta 2021. Con antelación, intenté obtener estos datos a través del Ministerio del Desarrollo Social y Familia y a través del sitio del INE. Sin embargo, no se cuentan informaciones anteriores al año de 2011. Por lo tanto, recorro a este portal en busca de acceder a los registros de precios de la cesta básica que abarquen el período completo solicitado. Agradezco de antemano su atención a esta solicitud y la disposición de proporcionar esta información en aras de la transparencia y la participación ciudadana. Quedo a disposición para cualquier requerimiento adicional que sea necesario para dar seguimiento a esta solicitud. Atentamente, Pedro Leão, Universidad de São Paulo.” [SIC]

4. Que, de acuerdo al requerimiento del señor Resende, éste puede desglosarse de la siguiente forma:

- Bases de datos;
- Precios;
- De la cesta básica (canasta básica) de alimentos en Chile,
- Período desde 2004 hasta 2021.

Sobre el particular, primeramente, debe hacerse el alcance que, los requerimientos de información relacionados a la canasta básica, son de competencia del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, no del Instituto Nacional de Estadísticas. Sin perjuicio de lo anterior, y considerando que el requerimiento también tiene relación con nuestro producto índice de Precios al Consumidor, procederemos a dar respuesta, bajo ese supuesto, en los términos que a continuación se indican.

5. El INE, según lo dispone la Ley N.º 17.374, es un organismo técnico e independiente, una persona jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizada y con patrimonio propio, encargada de las estadísticas y censos **oficiales** de la República (artículo 1º). De esta forma, el INE 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. Tratándose de ciertos productos de periodicidad mensual el INE incluso divulga su publicidad con el día hora prefijada, como el caso del IPC. Por esta razón, se podría afirmar que el Instituto tiene reglas propias y especiales en materia de publicidad de la información.

Luego, para conocer los precios del índice de precios al consumidor, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) tiene a disposición de todos sus usuarios la base de precios anonimizada del IPC, la cual es de libre acceso y para poder descargarla se debe ingresar al sitio web:

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

Una vez ahí, cualquier usuario deberá ingresar a la pestaña “Bases de datos” → “Formato CSV”; donde podrá descargar los precios anonimizados según el año base de interés del usuario, periodos de referencia:

1. Año base 2018=100, que tiene la información de precios desde enero del año 2019 hasta la fecha¹.
2. Año base 2013=100, que tiene la información de precios desde enero del año 2014 hasta diciembre del año 2018.
3. Año base 2009=100, que tiene la información de precios desde enero del año 2010 hasta diciembre del año 2013.

Sin embargo, lo solicitado por el usuario es distinto, toda vez que requiere de nuestro Servicio, una base que abarque un periodo más amplio (desde 2004) y sólo referido a la canasta básica de alimentos que, como señalamos, es de competencia de otro organismo público.

Luego, en el evento que el requerimiento pudiera enforzarse desde la perspectiva del índice de precios al consumidor, resulta procedente aplicar la denegación de acceso por la **Causal del artículo 21 N.º 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 7º literal c) del Decreto Supremo N.º 13 de 2009 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que aprueba Reglamento de la Ley N.º 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”*.

El Instituto Nacional de Estadísticas debe ceñir su actuar a los principios de legalidad y competencia, consagrados en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de la República. Asimismo, sus competencias están definidas en la Ley N.º 17.374, que fija el texto refundido, coordinando y actualizado del DFL N.º 313, de 1960, que aprueba la Ley

¹ La información está publicada con dos meses de desfase a la última publicación debido al proceso de anonimizar la información para poder entregar una base de datos que cumpla con la legislación vigente.

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".*

El requerimiento 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.º 236, del 25.02.2022 del Instituto Nacional de Estadísticas, que establece su estructura orgánica, encontramos –entre otras– las siguientes:

"3.1 Subdepartamento de Índice de Precios al Consumidor

- a. Planificar el proceso de producción estadística correspondiente a los campos de estudios del subdepartamento ligadas al Índice de Precios al Consumidor.*
- b. 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.*
- c. Realizar estudios de consistencia con datos externos respecto a los productos estadísticos elaborados por el Subdepartamento.*
- d. Preparar productos finales y verificar contenidos, garantizando estándares de calidad y armonización con lineamientos internacionales.*
- e. Desarrollar actualizaciones del Índice de Precios al Consumidor siguiendo el estándar definido por la institución para el proceso de producción estadística.*
- f. Desarrollar estudios e investigaciones en colaboración con el Subdepartamento de Estudios de Precios, sobre los fenómenos y la dinámica del comportamiento de precios.*
- g. Coordinar e implementar instancias técnicas para la homologación de los procesos que lidera el subdepartamento*
- h. Coordinar e implementar instancias para la cooperación y el intercambio de buenas prácticas entre los equipos del subdepartamento.*
- i. Asesorar y apoyar técnicamente a otras unidades del instituto en temas relacionados a las funciones definidas en el subdepartamento.*
- j. Generar vinculación técnica con la red pública/privada que producen y/o utilizan el Índice de Precios al Consumidor.*
- k. 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 de necesidades país."*

Actualmente el equipo del Sub-Departamento de Estadísticas de Precios al Consumidor se encuentra en proceso de cálculo del IPC del mes noviembre, a publicarse el día 07 de diciembre, y habitualmente las coyunturas del cálculo mensual tienen una duración de un mes calendario completo. Adicionalmente, el Subdepartamento 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, y para periodos base anteriores solo se cuenta con la información procesada a nivel de índice general, y no para otro tipo de desagregación. Dado lo anterior, para los periodos previos a 2009 se requiere gestionar la búsqueda de información no procesada y posteriormente digitarla y procesarla de tal manera que cumpla la legislación vigente, lo que equivale a aproximadamente al menos a **6.804 horas de trabajo** (aproximadamente **39 meses** de trabajo seguidos de una jornada de 9 horas diarias, razón por la que se vuelve imposible dar contestación a esta consulta.

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 Departamento de Estadísticas de Precios, descritas en la Resolución N.º 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 prudentemente, 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.º 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 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 por tanto 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.

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 6º y 7º de la Constitución Política de la República, ya individualizados en el considerando anterior.

En conclusión, actualmente, la elaboración de una nueva base de datos, que contenga el procesamiento de los precios para periodos previos a 2009, implica una afectación al debido cumplimiento de las funciones del Instituto Nacional de Estadísticas, en los términos definidos por el artículo N.º 21 numeral 1 de la Ley N.º 20.285, toda vez que aquello conlleva un nuevo procesamiento y control de divulgación de toda la información recopilada, a efectos de proteger los datos personales y comerciales entregados por los informantes del IPC, para lo cual habría no sólo que modificar la metodología definida en este proceso, sino que, asimismo, incurrir en la elaboración de nuevos procesos de anonimización de los datos, que den cumplimiento al secreto estadístico definido en el artículo 29 de la Ley N.º 17.374.

Considerando lo ya señalado, disponemos de 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, y para periodos base anteriores solo se cuenta con la información procesada a nivel de índice general, y no para otro tipo de desagregación.

La información señalada, es posible obtenerla desde nuestra página web institucional, www.ine.gob.cl, en el siguiente link de acceso directo <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/economia/indices-de-precio-e-inflacion/indice-de-precios-al-consumidor>, acceso a Bases de Datos.

6. Que, atendido lo precedentemente expuesto, el Instituto Nacional de Estadísticas considera procedente denegar la solicitud de acceso presentada por [REDACTED] en aplicación de la causal de reserva legal contemplada en el artículo 21 N.º 1 y N.º 5 de la Ley de Transparencia, en relación a lo preceptuado en el artículo 29 de la Ley N.º 17.374.

RESUELVO:

1º **DENIÉGASE** a la solicitud de acceso a información pública N.º **AH007T0011198**, de fecha 24 de OCTUBRE de 2023, de conformidad al artículo 21 N.º 1 literal c), de la Ley de Transparencia, según se expresó en los considerandos precedentes.

2º **NOTIFÍQUESE**, la presente resolución a la dirección de correo electrónico indicada por el peticionario en la solicitud, adjuntándosele copia íntegra de la misma y de la información pertinente, conforme con lo dispuesto en el artículo 12 de Ley de Transparencia y 37 del Decreto Supremo N.º 13, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, habida cuenta que el peticionario 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 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, 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.º 3.435, de 28.09.2023)

YBH

Distribución:

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