



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N°
SANTIAGO,

1261
11 de marzo del 2024

Visado Por:
/milabaca/

**ACCEDE PARCIALMENTE SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N°
[REDACTED], 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 la Resolución Exenta N° 3435 de 28.09.2023 que delega facultades en los cargos que indica, y deja sin efecto Resolución Exenta N° 5393, de 2021, y sus modificaciones, todas del Instituto Nacional de Estadísticas; en solicitud GESDOC [REDACTED], de 07.03.2024; en lo establecido en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón; y en la demás normativa aplicable.

CONSIDERANDO:

1. Que, el artículo 10 de la Ley de Transparencia, citada en el Visto, dispone que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece dicha ley y, además, prevé que el acceso a la información comprende el derecho de acceder a la información contenida en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales.

2. Que, el artículo 14 de la referida Ley, dispone que el Jefe Superior del Servicio debe pronunciarse sobre la solicitud, sea entregando la información o negándose a ello, en un plazo máximo de 20 (veinte) días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud. En este contexto, el Reglamento de la Ley de Transparencia, singularizado en el Visto del presente acto administrativo, dispone que, en caso que el órgano o servicio requerido deniegue la solicitud de información solicitada en virtud de alguna de las causales de secreto o reserva previstas en la Ley, deberá hacerlo por escrito, por el medio que corresponda y de manera fundada.

3. Que, con fecha **12 de febrero de 2024**, a través de solicitud N° [REDACTED], ha presentado requerimiento de acceso a la información, respecto de lo siguiente:

“Estimados, quería saber si me pudieran enviar una lista de las patentes junto al tipo de vehículo (y marca, modelo, en caso de existir), de los permisos de circulación del 2022 (y 2023 si se encuentra disponible) para todo el territorio nacional. (adjunto ejemplo de excel).”(SIC).

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

5. Que, es necesario precisar las causales que hacen procedente la denegación parcial de la información, en los términos requeridos:

5.1. 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.

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>

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’”*.

De este modo, a nuestro Servicio le está prohibido entregar la información en los términos requeridos por el solicitante, incluyendo variables que permitan la determinación de las personas naturales o jurídicas que han solicitado el permiso de circulación, lo que incluye la variable patente de los vehículos, y cualquier otra variable que permita identificar al informante. Lo anterior afectaría el cumplimiento de las medidas tomadas por el INE con la finalidad de asegurar lo dispuesto por las normas de “secreto estadístico”, encontrándose, por ende, cubierta por la causal de reserva o secreto de conformidad a la Ley de Transparencia.

5.2 Causal del numeral 1 del artículo N° 21 de la Ley de Transparencia: 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”.*

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; ya que la información estadística requerida goza de protección por el Secreto Estadístico.

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, la libertad económica, la no discriminación arbitraria en materia económica y el derecho de propiedad. 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 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 el acápite precedente, 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.

En síntesis, cabe indicar 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.

Por lo anterior, 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, la calidad de la información estadística oficial que se entrega al país.

Luego, la Encuesta Anual de Vehículos en Circulación (EAVC) es un instrumento estadístico del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) cuyo objetivo es entregar información necesaria, oportuna y de calidad para estudios y análisis tanto del sector privado, como del sector público, relativos a los permisos de circulación emitidos en el país.

La referida encuesta está diseñada para obtener, anualmente, información proveniente de los registros administrativos de los permisos de circulación otorgados por las municipalidades, lo que permite conocer el parque automotriz a nivel regional y nacional. Se entiende por permiso de circulación al impuesto que deben pagar anualmente los dueños de vehículos motorizados y no motorizados, que permite circular por las calles y carreteras del país en forma legal. Dado que la población objetivo de este estudio, corresponde al total de municipalidades (comunas) del país que otorgan permisos de circulación a través de sus respectivos departamentos de tránsito, su marco estadístico corresponde a 343 comunas del país que, a través del departamento de tránsito de cada municipalidad, otorgan el documento de permiso de circulación. Este documento permite a los diferentes tipos de vehículos circular por las vías del país.

La periodicidad de la recolección de los datos es forma anual, y el Período de recolección corresponde a los primeros 18 días del mes de enero de cada año, en relación al año inmediatamente anterior al año de recolección de la información. Luego, una vez recopilada la información, un analista de nuestro Servicio debe recepcionar, validar y depurar la información de este producto estadístico.

Dicho procesamiento de datos comienza con las validaciones implementadas en el sistema informático. Estas validaciones las realiza el informante, una vez ha terminado de digitar la encuesta. Estas validaciones, llamadas de “primer nivel”, consisten en reglas lógicas del formulario, enfocadas principalmente en identificar eventuales errores de sumas de totales consultados.

Una vez realizado el ingreso total de encuestas y aplicadas las validaciones a cada una de ellas, se genera una base de datos consolidada a nivel nacional, la que es revisada de acuerdo a cada una de las variables. A continuación, se elaboran tabulados preliminares que permiten revisar y analizar las series de datos por tipo de vehículo y por regiones, comparando con series históricas para detectar datos fuera de rango o atípicos. Si se detecta algún dato que no sigue la tendencia de la serie o posible error, se contacta al informante para confirmar o corregir la información. Posteriormente, se generan los tabulados finales. Para ello, se realizan sumatorias (cifras agregadas) por tipos de vehículos, comunas, región y total país.

Conforme lo señalado precedentemente, la información estadística de Permisos de conducir año 2023, aún no es pública. La recolección de estos datos, procesamiento, análisis y publicación, se realiza durante este año 2024. La difusión de esta estadística “año 2023”, está programada para la primera semana de Julio. Por lo tanto, en el mes de julio del presente año podrá solicitar la base 2023 de permisos de circulación, a través de esta misma vía.

6. Que, por lo señalado, el Instituto Nacional de Estadísticas pone a disposición del solicitante, las bases de datos de los permisos de circulación correspondientes al año 2022, con aquellas

variables que permiten mantener la reserva o secreto de nuestros informantes, es decir omitiendo el RUT y nombre del propietario de quien está registrado el vehículo y que incluyen el resto de las variables solicitadas.

Sin perjuicio de lo señalado, por motivos de capacidad del correo electrónico institucional, la información disponible solicitada podrá descargarla desde nuestro sitio File Transfer Protocol (FTP), siguiendo los pasos indicados en el correo electrónico, al que se adjunta el presente oficio, en la carpeta virtual identificada con el número de su solicitud; o bien, si lo prefiere, puede retirarlos directamente desde nuestras oficinas ubicadas en la Morandé N° 801, piso 2, previa coordinación con nuestro Subdepartamento de Información Ciudadana, enviando un correo electrónico a transparencia@ine.gob.cl. En este caso los archivos podrán ser entregados en soporte magnético (CD) o en un pendrive o disco extraíble si lo posee.

7. Que, atendido expuesto en los considerandos precedentes, el Instituto Nacional de Estadísticas accederá parcialmente a la solicitud de acceso presentada por don ██████████ 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 ██████████ de fecha 12 de febrero de 2024, de conformidad al artículo 21 N° 5, y N° 1 de la Ley de Transparencia, y póngase a disposición del requirente la documentación individualizada en el considerando séptimo del presente acto administrativo.

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° 3.435, de 28.09.2023)

SFC

Distribución:

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