



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N°
SANTIAGO,

1663
4 de junio del 2020

Visado Por:
/milabaca/

**DENIEGA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N° AH007T0006658,
CONFORME A LA LEY DE TRANSPARENCIA.**

VISTO: Lo dispuesto en la Ley N° 17.374, de 1970, que fija nuevo texto refundido, coordinado y actualizado del D.F.L. N° 313, de 1960, que aprueba la Ley Orgánica Dirección Estadística y Censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas; en el Decreto N° 1.062, de 1970, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, actual Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que aprueba Reglamento del Instituto Nacional de Estadísticas; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.653, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley N° 20.285, que aprueba la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante la “Ley de Transparencia” y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 13, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en solicitud GESDOC **SDJ_DivisionJuridica_000002380002**, de 02.06.2020; en lo establecido en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón y fija normas sobre exención del trámite de Toma de Razón de las materias de personal que se indican; y en la demás normativa aplicable.

CONSIDERANDO:

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

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

3. Que, con fecha 11 de mayo de 2020, ha ingresado al portal de transparencia del INE, solicitud de acceso de información de don [REDACTED], requiriendo lo siguiente:

“En la publicación del IPC de abril de 0% se detalla que las carnes de cerdo subieron un 4,6%, sería posible tener la muestra de precios que tomaron por segmento de distribución (supermercado, carnicería, etc.) y/o tamaño de empresa. Además incluir el mes de marzo y las imputaciones. [...]”.

4. Que, de acuerdo con lo indicado en el artículo 1° de la Ley N° 17.374 Orgánica de INE, el Instituto Nacional de Estadísticas es un organismo técnico e independiente, persona jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizado, y con patrimonio propio, encargado de las estadísticas y censos oficiales de la República. Por tanto, como todo servicio público se encuentra obligado a la estricta observancia de las normas y principios que rigen a la administración centralizada y descentralizada del Estado.

5. Luego, el INE, como servicio de información pública que es, entrega sus productos estadísticos de una manera única y universal, esto es, para todos los ciudadanos en un mismo momento, el que se encuentra determinado con anterioridad a través del Plan Nacional de Recopilación Estadística del año respectivo; encontrándonos con productos de periodicidad mensual, anual, bianual, etc. e incluso casos en que el INE

los publica en un día y hora prefijada. Por esta razón, se podría afirmar que el Instituto tiene reglas propias y especiales en materia de publicidad de la información.

6. Que, la producción estadística está constituida por la recopilación, elaboración y ordenación sistemática de los datos, siendo muchos de estos de carácter individual y personal. Es por ello que, al momento de liberar las bases de datos se consideran criterios que minimicen los riesgos de vulneración del secreto estadístico, que protege la identidad del informante. Por lo anterior, resulta necesario precisar que el único estándar que nos rige para determinar los riesgos de identificación del informante, lo constituye aquello determinado en la legislación, al establecer que *“el INE, los organismos fiscales, semifiscales y empresas del Estado y cada uno de sus respectivos funcionarios, no podrán divulgar los hechos que se refieran a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades. El estricto mantenimiento de estas reservas constituye el “Secreto Estadístico”. Su infracción por cualquier persona sujeta a esta obligación hará incurrir en el delito previsto y penado por el artículo 247, del Código Penal, debiendo en todo caso aplicarse pena corporal”* (Artículo 29°).

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

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

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

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

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

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

El inciso 2° del artículo 8° de la Constitución Política de la República: *“Son públicos los actos y resoluciones de los Órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquellos o de estos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.”*

Por su parte, la disposición CUARTA TRANSITORIA de la Constitución Política de la República prescribe: *“Se entenderá que las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quórum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo*

que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales.”

La norma anterior salva la situación que da cuenta el artículo 29 de la Ley N° 17.374. que fija nuevo texto refundido, coordinado y actualizado del DFLN° 313, **de 1960**, que aprobara la Ley Orgánica dirección estadística y censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas y que establece:

“El Instituto Nacional de Estadísticas, los organismos fiscales, semifiscales y Empresas del Estado, y cada uno de sus respectivos funcionarios, no podrán divulgar los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades. El estricto mantenimiento de estas reservas constituye el “Secreto Estadístico”. Si infracción por cualquier persona sujeta a esta obligación, hará incurrir en el delito previsto y penado por el artículo 247, del Código Penal, debiendo en todo caso aplicarse pena corporal”.

Lo anterior, nos permite hacer aplicación de la 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.”*

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

9. En el mismo sentido, el INE se encuentra también sujeto en su actuar a los **Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales 1**, 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)*

10. 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.”

Luego, realizado el análisis preliminar se concluye que no es posible entregar la información relacionada a las variedades de productos y sus características, entre ellas, las relacionadas a los establecimientos, debido a que es posible la identificación de los informantes. Lo anterior, toda vez que, en muchos casos, la glosa correspondiente a variedad y sus características, incluye información que permitiría su determinación. Algunas de estas variables corresponden, por ejemplo, a la marca, a identificaciones puntuales de los informantes como el gramaje de los contenidos de la variedad, nombre del producto o variedad, que incluye el supermercado productor o distribuidor, entre otras.

De esta forma, muchas variedades a las que se les hacen seguimiento de precios corresponden a marcas propias de los establecimientos, ya que se busca reflejar el consumo más representativo de los hogares chilenos. Con esto, cualquier especificación que incluya la marca, permitirá identificar al informante. Así, en el caso de los productos de la división 1 (alimentos y bebidas no alcohólicas) sería fácil reconocer una cadena de supermercados, o en el caso de la división tres de vestuario y calzado esto permitiría la identificación de una cadena de retail, o de una tienda específica contenida en la muestra. Dado lo anterior, como en las especificaciones o características de las variedades se incluyen las marcas de los productos, la asociación con los informantes en algunos casos puede ser directa .

A continuación, se exponen algunos ejemplos prácticos donde se evidencia la posibilidad de identificación del informante:

Ejemplo 1:

En el siguiente ejemplo se hace uso del caso del producto Paquete Turístico, código 9.5.1.1.1., perteneciente a la división 9 de recreación y cultura. Es decir, este ejemplo se basa en la data oficial de la última publicación del IPC.

mes	año	D	G	C	S	P	V	SV	Comp	REG	EST	FUENTE	GLOSAPRODUCTO	GLOSAVARIEDAD	Glosa Sub Variedad	Glosa Fuente	DESCRIPCION	precio
DIC	2019	9	5	1	1	1	2	1	1	13	914	9141301	PAQUETES TURÍSTICOS	VIAJE INTERNACIONAL	PAQUETE INTERNACIONAL	Empresa 1	BUENOS AIRES (ARGENTINA)	\$ 268.655
DIC	2019	9	5	1	1	1	2	1	2	13	914	9141302	PAQUETES TURÍSTICOS	VIAJE INTERNACIONAL	PAQUETE INTERNACIONAL	Empresa 2	BUZIOS (BRASIL)	\$ 735.318
DIC	2019	9	5	1	1	1	2	1	4	13	914	9141306	PAQUETES TURÍSTICOS	VIAJE INTERNACIONAL	PAQUETE INTERNACIONAL	Empresa 3	CARTAGENA DE INDIAS (COLOMBIA)	\$ 651.031
DIC	2019	9	5	1	1	1	2	1	7	13	914	9141305	PAQUETES TURÍSTICOS	VIAJE INTERNACIONAL	PAQUETE INTERNACIONAL	Empresa 4	PUNTA CANA (REP. DOMINICANA)	\$1.282.125
DIC	2019	9	5	1	1	1	1	2	7	13	914	9141306	PAQUETES TURÍSTICOS	VIAJE NACIONAL	PAQUETE NACIONAL	Empresas 3	STGO-IQUIQUE	\$143.282

En este caso particular, y si bien se han reemplazado los nombres de las fuentes reales, con esta variable es posible identificar el informante. En estos casos particulares es posible aislar la variable “glosa fuente” y con ello evitar el problema de violar el secreto. Sin embargo, dada la poca cantidad de servicios en cada empresa, la concatenación del precio más la variable descripción (en este caso el destino del paquete) permitiría la identificación de las empresas listadas en la variable “glosa fuente”.

Ejemplo 2:

Como segundo ejemplo, se utilizan algunas variedades de la división 3 de vestuario y calzado.

GLOSAVARIEDAD	Glosa Fuente	MARCA	MODELO	DESCRIPCION	DESCRIPCION TERRENO	precio
SERVICIO DE LIMPIEZA EN SECO VESTÓN	Empresa 1	N/A	N/A	LIMPIEZA ESTÁNDAR; PRENDA SIN MANCHAS NI TRATAMIENTOS ESPECIALES	COLOR OSCURO CORRIENTE	3500
HUINCHA	Empresa 2	N/A	N/A	SASTRE	PLASTICA TRADICIONAL IMPORTADA SEPARABLE 150 CM, CHINA IMPORTADO	250
ZAPATOS FORMALES PARA HOMBRE	Empresa 3	Marca 1	150	CAPELLADA: CUERO O SINTÉTICA O AGLOMERADO O MEZCLA; FORRO: CUERO O SINTÉTICO O TEXTIL O AGLOMERADO O MEZCLA; PLANTA: CUERO O GOMA	PUNTA CUADRADA COLOR NEGRO CON PESPUNTE EN EMPEINE	49990

				SINTÉTICO O OTROS O MEZCLA; TALLAS: DE 39 A 45, EQUIVALENTE	
POLERA PARA MUJER PRIMAVERA VERANO	Empresa 4	Marca 2	PENELOPE	TELA PRINCIPAL: FIBRA NATURAL O SINTÉTICA O ARTIFICIAL O HILOS DE FANTASÍA O MEZCLA; STRAPLESS - PABILO - SIN MANGA - CON MANGA: CASQUILLO - CORTA - MEDIA - 3/4; TALLAS: S - M - L - XL, EQUIVALENTE	ANIMAL PRINT, NEGRO CON GRIS TIRAS EN ESPALDA 14990

Como es posible apreciar, se repite el caso del producto anterior “paquete turístico”. Es decir, en este caso sería factible modificar o no compartir la variable “glosa fuente” para no identificar directamente al informante. Sin embargo, en algunas ocasiones la variable “marca” también permite la identificación.

Ejemplo 3:

A continuación, un ejemplo de la división 8 de comunicaciones. En primer lugar, el siguiente ejemplo hace alusión al producto “servicio de pack de telecomunicaciones”, código “8.2.1.1.3.”.

mes	ano	D	G	C	SC	P	V	SV	Comp	Regio	TIPO_EST	FUENTE	GLOSAPRODUCTO	GLOSAVARIEDAD	GlosaSubVariada	q1	Indicatr	DESCRIPCION	Valor
12	2019	8	2	1	1	3	1	1	2	13	951	9511301	SERVICIO DE PACK DE TELECOMUNICACIONES	TELEFÓNICA	TRIPLE PACK	1	1	S DUOBA4096_ILI+TVHDINI	42990

En este caso, ocurre que no sólo la variable “glosa variedad” pudiera generar la identificación del informante sino también la variable “descripción”. Lo anterior, debido a la poca cantidad de servicios de pack de telecomunicaciones y la concatenación de la cadena “precio o valor” y “descripción” implicaría la posibilidad de identificación.

Ejemplo 4:

Lo anterior se repite en el ejemplo del producto Equipo de telefonía Móvil, código 8.1.1.1.1.

mes	ano	D	G	C	SC	P	V	COD OPERADOR	Regio	Tipoe	Fuente	GlosaProducto	GlosaVariedad	MARCA	EST_TIPO_PLAN	OPERADOR	MODEL O	Modelo terreno	Tipo Contrato	precio
12	2019	8	1	1	1	1	1	2	13	811	8111345	EQUIPO DE TELEFONÍA MÓVIL	EQUIPO DE TELEFONÍA MÓVIL (PLAN)	Marca 1	Plan libre / cargo fijo \$32990	Empresa 1	IPHONE XR 64GB	IPHONE XR 64GB	Planes	549840
12	2019	8	1	1	1	0	3	13	811	811	8111305	EQUIPO DE TELEFONÍA MÓVIL	EQUIPO DE TELEFONÍA MÓVIL (PREPAGO)	Marca 2	Empresa 2	Empresa 2	GALAXY A50 6,4"	GALAXY A50 6,4"	Prepago	229990

En este caso, si bien se anonimiza el operador, la concatenación del precio y marca puede generar la identificación. Lo anterior también puede lograrse al concatenar en una cadena las variables modelo y precio.

A su vez, la variable “tipo de plan” también permite en casos particulares (como en la segunda fila compartida), la identificación de los informantes debido a que los prepagos se linkean hoy en día a una empresa u oferente del mercado, como podrían ser las grandes tiendas comerciales del retail.

A continuación, un ejemplo de la división 1 de alimentos y bebidas no alcohólicas. El siguiente ejemplo hace alusión a los productos “carne de vacuno” y “carne de cerdo”, códigos “1.1.2.1.1.” y “1.1.2.2.1.” respectivamente.

D	G	C	SC	P	V	TIPO_EST	FUENTE	GLOSA_PRODUCTO	Glosa_VARIEDAD	MARCA	Precio
1	1	2	1	1	1	Est_1	Fuente 1	CARNE DE VACUNO	Variedad 1	Marca x	\$ x
1	1	2	1	1	2	Est_2	Fuente 2	CARNE DE VACUNO	Variedad 2	Marca y	\$ x
1	1	2	1	1	3	Est_3	Fuente 3	CARNE DE VACUNO	Variedad 3	Marca z	\$ x
1	1	2	2	1	1	Est_1	Fuente 1	CARNE DE CERDO	Variedad 1	Marca x	\$ x
1	1	2	2	1	2	Est_2	Fuente 2	CARNE DE CERDO	Variedad 2	Marca y	\$ x
1	1	2	2	1	3	Est_3	Fuente 3	CARNE DE CERDO	Variedad 3	Marca z	\$ x

En este caso, para dos productos un establecimiento comercial vende tanto la carne de vacuno como de cerdo, ver código fuente, por lo tanto, volvemos al punto inicial de que no podemos entregar características de esta variedad sin que se vean afectados otros productos de la base de precios del indicador. Si bien se anonimiza el operador, la concatenación del precio y marca puede generar la identificación. Lo anterior también puede lograrse al concatenar en una cadena las variables modelo y precio.

Dados los elementos expuestos anteriormente (respecto de la Ley y ejemplos prácticos), en caso de entregarse la información tal como es solicitada por parte del usuario, esta acción traería como consecuencia inmediata la violación

del secreto estadístico antes explicado.

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

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

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

“DÉCIMO CUARTO: Que, en primer lugar, cabe consignar que según se aprecia del tenor del artículo 8°, inciso segundo, constitucional, y tal como lo ha entendido ya ésta Magistratura, aquel "no hace público todo lo que el Estado tenga o posea, sino sólo "los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y procedimientos que utilicen" (entre otras, STC Rol N° 2907, c. 25°; STC Rol N° 3111, c. 210), dicho en otros términos, "son públicos sólo ciertos aspectos de la actuación administrativa: los actos y resoluciones, sus fundamentos y los procedimientos que utilicen" (C. 260 STC Rol N° 2982)";

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

11. Que, por otra parte, también es procedente la denegación del requerimiento por la **Causal del artículo 21 N° 1 literal c) de la Ley de Transparencia: Afectación al debido cumplimiento de las funciones del Instituto Nacional de Estadísticas.**

“Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente: Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o a sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales.”

El artículo citado debe ser complementado con lo dispuesto en el artículo 7° literal c) del Decreto Supremo N° 13 de 2009 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que aprueba Reglamento de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, el cual en su párrafo tercero señala que *“Se considera que un requerimiento distrae indebidamente a los funcionarios cuando su satisfacción requiera por parte de éstos, la utilización de un tiempo excesivo, considerando su jornada de trabajo, o un alejamiento de sus funciones habituales”.*

Según ya hemos señalado, el Instituto Nacional de Estadísticas debe ceñir su actuar a los principios de legalidad y competencia, consagrados en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República. Asimismo, sus competencias están definidas en la Ley N° 17.374, que fija el texto refundido, coordinando y actualizado del DFL N° 313, de 1960, que aprueba la Ley Orgánica Dirección Estadística y Censo y crea el Instituto Nacional de Estadísticas. De conformidad a esta normativa, se dispone en su artículo 14, que: *“Corresponderá al Director determinar la estructura interna del Instituto, para lo cual podrá crear, modificar o suprimir dentro del Instituto todas las unidades de trabajo que estime convenientes determinando sus funciones y líneas de dependencia. Asimismo, distribuirá al personal entre dichas divisiones administrativas, de acuerdo a las necesidades del Servicio”.*

Habiendo recibido su requerimiento, éste fue derivado al Subdepartamento de Índice de Precios al Consumidor, del Departamento de Estadísticas de Precios, dependiente de la Subdirección Técnica del Instituto Nacional de Estadísticas, por tratarse de la unidad competente para dar respuesta a esta solicitud.

Dentro de las funciones habituales del Sub-Departamento de Índice de Precios al Consumidor, de acuerdo a lo establecido en Resolución Exenta N° 1753, del 03.06.2019 del Instituto Nacional de Estadísticas, que establece su estructura orgánica, encontramos –entre otras- las siguientes:

- Planificar el proceso de producción estadística correspondiente a los campos de estudios del Sub-Departamento ligada al Índice de Precios al Consumidor.
- Ejecutar los procesos de diseño, procesamiento, análisis y difusión de resultados del proceso de producción de estadísticas del Índice de Precios al Consumidor usando e incorporando uno o más métodos de recolección de información sea encuestas, registros administrativos u otro tipo de recolección pertinente.

- Realizar estudios de consistencia con datos externos respecto a los productos estadísticos elaborados por el Sub-Departamento.
- Preparar productos finales y verificar contenidos, garantizando estándares de calidad y armonización con lineamientos internacionales.
- Realizar análisis de pertinencia y factibilidad de nuevas áreas de estudios para evaluar la incorporación de nuevos estudios o temáticas a desarrollar de acuerdo a las prioridades institucionales y necesidades del país.

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

Luego, para efectos de poder entregar mayor información a la actualmente disponible y anonimizada, implica realizar una revisión de todas y cada una de las distintas variedades que componen el IPC, las que en la actualidad corresponden aproximadamente a más de 23 mil registros sobre los que es necesario hacer una limpieza de las distintas glosas y sus características, caso a caso, para asegurar el cumplimiento de la normativa que nos regula respecto al secreto estadístico. Esto nos obliga a revisar más de 23.000 filas de datos y cada una de sus variables con el detalle descriptivo de todas ellas, lo que implica una carga no menor a las 1.100 observaciones que de manera mensual deberán realizar los analistas que disponemos para estas tareas. Es decir, se sumará una carga mensual adicional a las tareas coyunturales y estructurales del departamento por lo que no es posible entregar la información en el corto plazo. Si lo cuantificamos, esto podría llevar un tiempo no menor a un año calendario (en condiciones normales de trabajo), dedicando 3 analistas a tiempo completo por mes y año, 177 horas al mes para cada analista lo que implica una cantidad al año de 6.336 horas hombre, si es que esto toma un año.

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° 1.753 de 2019, que establece la Estructura Orgánica del INE y las funciones habituales de sus distintas unidades.

12. Que, al respecto, resulta útil destacar que el Consejo para la Transparencia, en su decisión de Amparo Rol C-1730-12, ha tenido por configurada la causal en referencia en el caso que la solicitud implica para los funcionarios la utilización de un tiempo excesivo, considerando los recursos institucionales que deben destinarse, razonable y prudencialmente, a la atención de los requerimientos generados por la Ley de Transparencia, interrumpiendo de esta forma otras funciones públicas que el Servicio debe desarrollar o exigiendo una dedicación desproporcionada a favor del solicitante, en desmedro a la que se destina a la atención de las demás. En este sentido, hace presente que, acorde con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N° 18.575, los órganos de la Administración del Estado se encuentran sujetos al deber de atender las necesidades públicas en forma continua y permanente, debiendo observar, entre otros, los principios de eficiencia y eficacia.

En el mismo sentido, esta causal se configura en la medida que las tareas que supone la búsqueda o eventualmente la sistematización y posterior entrega de lo pedido demanden esfuerzos de tal entidad, que entorpezcan el normal o debido funcionamiento del organismo. Resumiendo este criterio, la decisión de amparo Rol C377 -13, razonó *“la causal en comento depende ya no tanto de la naturaleza de lo pedido, sino más bien de cada situación de hecho en términos de los esfuerzos desproporcionados que involucraría entregar lo solicitado.”* Por ende, la configuración de la causal supone una ponderación de hecho sobre los aspectos que configuran tales esfuerzos, entre ellos el volumen de información, relación entre funcionarios y tareas, tiempo estimado o costo de oportunidad, entre otras, circunstancias que se estima concurren en la especie, y 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.

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

RESUELVO:

1° DENIÉGASE la solicitud de acceso a información pública **N° AH007T0006658**, de fecha 11 de mayo de 2020, de conformidad al literal c) del N° 1 y N° 5 del artículo 21 de la Ley de Transparencia, según se expresó en las consideraciones precedentes.

2° NOTIFÍQUESE, la presente resolución a la dirección de correo electrónico indicada por el peticionario en la solicitud, adjuntándosele copia íntegra de la misma, conforme con lo dispuesto en el artículo N° 12 de Ley de Transparencia y N° 37 del Decreto Supremo N° 13, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, habida cuenta que expresó en la solicitud su voluntad de notificarse mediante comunicación electrónica, de todas las actuaciones y resoluciones del procedimiento administrativo de acceso a la información.

3° En conformidad con los artículos N° 24 y siguientes de la Ley de Transparencia, el solicitante tiene el derecho a recurrir ante el Consejo para la Transparencia, dentro del plazo de quince (15) días contados desde la notificación del presente acto administrativo.

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

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y ARCHÍVESE

MARÍA GABRIELA ILABACA TOLEDO
Jefa División Jurídica
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS
"Por orden del Director Nacional"
(Resolución Exenta N° 2.979, de 05.09.2019)

YBH

Distribución:

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