



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N°
SANTIAGO,

2079
9 de septiembre del 2020

Visado Por:
/milabaca/

**ACCEDE PARCIALMENTE A SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N°
AH007T0007001, 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_000003030001**, de 08.09.2020; 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 apli cable.

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 13 de agosto de 2020, ha ingresado al portal de transparencia del INE, solicitud de acceso de información de doña _____, requiriendo lo siguiente:

“Quisiera solicitar el nuevo cuestionario de la Encuesta del Empleo con las nuevas preguntas que se están probando durante el año 2020, según se registra en el documento de Mayo del 2020, publicado en la página web y titulado “Libro de códigos base de datos encuesta nacional de empleo” (en él se señala: “algunas preguntas de caracterización de estas categorías principales se vieron reemplazadas por nuevas preguntas que serán monitoreadas durante el año 2020”) Por otro lado quisiera saber como se registran las respuestas a la pregunta de la Encuesta del Empleo por comuna o localidad donde se realiza la actividad, para el caso de trabajadores que realizan sus labores en constante movimiento, como los repartidores a través de aplicaciones como Rappi, Uber, o similares. (Esta pregunta apunta principalmente a conocer si hay algún protocolo para el trabajo de campo). En relación a trabajadores mediados por aplicaciones digitales como Rappi, Uber, entre otras, y que se desplazan para realizar sus labores, ya sea para el traslado de pasajeros, objetos o alimentos, quisiera saber en qué categoría ocupacional se clasifican. Finalmente, quisiera solicitar un procesamiento de datos especial que

permita tener una aproximación al número de trabajadores, conductores o repartidores por aplicación, a nivel nacional región metropolitana y Gran Santiago, desagregado por género, edad, nacionalidad y comuna de residencia. Si no es posible obtener estos datos, agradecería alguna orientación para el trabajo con la Encuesta del Empleo que permita aproximarse a caracterizar a los trabajadores conductores, repartidores por aplicación, considerando eventuales restricciones metodológicas (entendiendo que la variable de texto a través de la cual se registra la aplicación no es de uso público). [...].”

4. Que, habiendo recibido su requerimiento, éste fue derivado al Subdepartamento de Estadísticas Continuas del Trabajo, dependiente del Departamento de Estadísticas del Trabajo de la Subdirección Técnica del Instituto Nacional de Estadísticas, por tratarse de la unidad competente para dar respuesta a esta solicitud.

Dicho Subdepartamento ha procedido a evaluar el requerimiento, informando lo siguiente:

- Respecto a la solicitud del cuestionario con las nuevas preguntas de la ENE, se hace entrega del documento referido, además de la tabla de conversión entre el cuestionario nuevo (ENE 2020) y el que se publica actualmente (versión 2019, modificado)
- Respecto a su consulta referida a cómo se registran las respuestas a la pregunta de la ENE por comuna o localidad donde se realiza la actividad, para el caso de trabajadores que realizan sus labores en constante movimiento, se indica que, para el caso de repartidores o choferes de aplicación (Uber, Rappi, Cornershop, etc.), se registra la comuna donde trabaja según el lugar del que habitualmente parte trabajando, independiente que durante el día transite por varias comunas o localidades. Aún en los casos en los que el informante señale la opción “varias comunas”, presente en la pregunta f6 del nuevo cuestionario, al momento de indicar la glosa f6_1 “¿En qué comuna?”, se registra la comuna donde empieza a trabajar de manera habitual.
- Sobre su consulta referida a en qué categoría ocupacional son clasificados los trabajadores señalados precedentemente, se indica que, actualmente, la asignación de la categoría ocupacional (basada en la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo” (CISE) 1993), corresponde a una autoclasificación, por lo que los ocupados que trabajan mediados por aplicaciones digitales, son clasificados dependiendo de sus respuestas en el cuestionario. En este caso particular, pueden quedar clasificados como asalariados privados o trabajadores por cuenta propia.

5. Que, en relación a su última consulta, referida al “*procesamiento de datos especial que permita tener una aproximación al número de trabajadores, conductores o repartidores por aplicación, a nivel nacional región metropolitana y Gran Santiago, desagregado por género, edad, nacionalidad y comuna de residencia*”, nuestro Servicio informa a la requirente la causal que hace procedente la denegación de la información: **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*”.

En este sentido, las buenas prácticas institucionales obligan al INE a realizar procesos de monitoreo y revisión antes de pasar a producción final y publicación de la información, por lo que aún no es factible el procesamiento de datos y la entrega de información sobre la nueva medición de los ocupados que trabajan mediados por plataforma digitales.

Lo señalado precedentemente quedó explicitado en la Separata Técnica sobre Fortalecimiento de la ENE, disponible en el link:

https://www.ine.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/publicaciones-y-anuarios/separatas/tem%C3%A1ticas/separata-t%C3%A9cnica-fortalecimiento-ene-febrero-2020.pdf?sfvrsn=c894aba2_4.

Esta información si bien se está recopilando mes a mes con la ENE, el equipo de trabajo de la encuesta tiene planificado dentro de sus funciones realizar un primer procesamiento y análisis de esta información durante el primer semestre de 2021.

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"*.

Las funciones habituales del Subdepartamento de Estadísticas Continuas del Trabajo, responsable de la Encuesta Nacional de Empleo, se encuentran definidas en la Resolución Exenta N° 1.753, de 03.06.2019 del INE, en los términos señalados en el resuelto 1°, punto III (Subdirección Técnica), numeral 4 (Departamento de Estadísticas del Trabajo), 4.1, Subdepartamento de Estadísticas Continuas del Trabajo, entre las cuales encontramos las siguientes:

- Planificar el proceso de producción estadística correspondiente a los campos de estudios del Subdepartamento vinculado con estadísticas continuas del trabajo.
- Ejecutar los procesos de diseño, procesamiento, análisis y difusión de resultados del proceso de producción de estadísticas continuas del trabajo usando e incorporando uno o más métodos de recolección de información sea encuestas, registros administrativos u otro tipo de recolección pertinente.
- Generar datos acordes a las necesidades del país y siguiendo las recomendaciones internacionales para la actualización de diferentes productos y líneas de trabajo.

En este sentido, estas funciones se encuentran íntimamente relacionadas con la elaboración de los productos estadísticos vinculados exclusivamente con la actual Encuesta Nacional de Empleo (ENE), que entró en vigencia a partir del año 2010, además de todas las modificaciones y actualizaciones que se han generado en estos diez años.

Dicho lo anterior, se informa que no es posible entregar la información ya que aún está en proceso de estudio y revisión, por lo que para el Subdepartamento implica la creación de una base de datos nueva, en los términos requeridos por la usuaria, lo cual implica una importante cantidad de horas-persona considerando que se deben aplicar distintas revisiones al microdato que no están contempladas en la planificación del trabajo durante este año.

De esta forma, la carga de trabajo actual del Subdepartamento, impide disponer de recursos, humanos y materiales, para trabajar en dicha solicitud, elaborando bases de datos que puedan ser remitidas a público, esto es, con niveles de indeterminación e innominación que impidan la vulneración al secreto estadístico.

En efecto, procesar lo solicitado, implica destinar un equipo de 4 personas a tiempo completo durante al menos tres meses únicamente a la elaboración de estas variables. No es posible redestinar recursos institucionales a dicha labor, ya que si se hiciera se afectaría directamente la elaboración y periodicidad de la publicación de los productos asignados al resto de los equipos de trabajo.

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, considerando el personal disponible para el ejercicio de las funciones del subdepartamento, y la carga laboral del mismo, la prestación o distracción del nivel de atención de las funciones que les son propias implicaría la afectación del debido cumplimiento de las funciones del Subdepartamento de Estadísticas Continuas del Trabajo, y del Servicio, descritas anteriormente y las funciones habituales de sus distintas unidades.

6. 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.

7. Atendido lo precedentemente expuesto, el Instituto Nacional de Estadísticas considera procedente denegar parcialmente la solicitud de acceso presentada por doña **MARÍA GABRIELA ILABACA TOLEDO**, por configurarse en la especie la causal prevista en el artículo 21 N°1, letra c) de la Ley de Transparencia.

8. Por último, se recuerda que el Instituto Nacional de Estadísticas comparte información, bases de datos y/o análisis de acuerdo a metodologías propias, por lo que no se hace responsable del uso de las bases de datos, cálculos, informaciones o análisis que se puedan obtener producto de las mismas, ni de la interpretación y aplicación que el usuario haga de los resultados obtenidos a través del uso de la información; por lo que cualquier decisión basada en su interpretación excluye al INE de responsabilidad alguna. Lo anterior no obsta al derecho del Instituto Nacional de Estadísticas para formular observaciones a interpretaciones erróneas que de ellas se hagan por su parte.

RESUELVO:

1° **ACCEDE PARCIALMENTE** a la solicitud de acceso a información pública N° **AH007T0007001**, de fecha 13 de agosto de 2020, de conformidad al literal c) del N° 1, del artículo 21 de la Ley de Transparencia, según se expresó en las consideraciones precedentes; y **PÓNGASE A DISPOSICIÓN** de la requirente la información señalada en el considerando cuarto, primer punto (cuestionario).

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