



DIVISIÓN JURÍDICA

RESOLUCIÓN EXENTA N°
SANTIAGO,

146
2 de febrero del 2021

Visado Por:
/milabaca/

**ACCEDE PARCIALMENTE A SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N°
AH007T0007522, CONFORME A LA LEY DE TRANSPARENCIA.**

VISTO: Lo dispuesto en la Ley N° 17.374, de 1970, que fija nuevo texto refundido, coordinado y actualizado del D.F.L. N° 313, de 1960, que aprueba la Ley Orgánica Dirección Estadística y Censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas; en el Decreto N° 1.062, de 1970, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, actual Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que aprueba Reglamento del Instituto Nacional de Estadísticas; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.653, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en el artículo primero de la Ley N° 20.285, que aprueba la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante la “Ley de Transparencia” y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 13, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en Resolución exenta N° 2.979, de 2019, del INE; en solicitud GESDOC **SDJ_DivisionJuridica_000003940012**, de 26.01.2021; 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 **14 de enero de 2021**, mediante Oficio de derivación N° E921, de 12.01.2021, remitido por el Consejo para la Transparencia, hemos sido notificados de la solicitud N° **AH007T0007522**, de don _____, por la cual solicita acceso a la información, respecto de lo siguiente:

“Solicito la base de INE que contiene las recepciones finales asociadas a permisos de edificación aprobados (especificando permiso de edificación aprobados) por cada comuna, (detalle por permiso) desde el 2014 a la fecha en planilla Excel, diferenciados por comuna, tipo de bien, especificando superficie aprobada y rol asociado.”

4. Que, de acuerdo a lo señalado, la solicitud puede desglosarse desde el punto de vista de las variables requeridas, en los siguientes aspectos, a saber:

- **Listado de las recepciones finales asociados a permisos de edificación**
- para cada comuna de Chile
- Periodo 2014 a la fecha
- Con las siguientes variables: comuna, tipo de bien, superficie aprobada, y rol asociado.

5. 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.

Luego, en relación al periodo requerido, debemos indicar previamente lo siguiente: los certificados de recepción final (CRF) de obras de edificación son el principal insumo utilizado por el INE en su proceso de actualización cartográfica, permitiendo disponer de información territorial actualizada para los distintos levantamientos de censos y encuestas.

La información disponible se encuentra en el portal Geodatos Abiertos (<https://www.ine.cl/geodatos-abiertos>) -> Publicaciones -> Tabulados. Solamente se han ingresado los CRF con destino habitacional. La estructura de la base descargable es la siguiente:

CAMPOS	DESCRIPCIÓN
REGIÓN	Nombre de región
COMUNA	Nombre de la comuna.
CUT	Código de la comuna.
VIVIENDAS RECEPCIONADAS	Número de viviendas recepcionadas.
AÑO DE EMISIÓN	Año de emisión de Certificado de Recepción Final.

Luego, respecto de la información de permisos de edificación propiamente tal, **efectuado un análisis de aquellas variables incluidas en las bases de datos, se adoptó Institucionalmente la decisión de eliminar una serie de variables, toda vez que su inclusión permite la identificación, sea de forma directa o indirecta de los informantes. Por lo anterior, no están disponibles las variables correspondientes a la dirección, rol, número del permiso de edificación, y fecha de emisión.**

Por lo anterior, se ha procedido a comunicar, vía inserción en nuestra página web institucional, la siguiente nota técnica¹:

“Dentro de los constantes procesos de revisión que el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) realiza a sus productos estadísticos para resguardar el secreto estadístico, a fin de que la información publicada cuente con las características de ser innominada, indeterminada e indeterminable; condiciones imprescindibles para la adecuada cautela de la información estadística y de los derechos de las personas asociadas a esta, se ha analizado la publicación y entrega de información de los Permisos de edificación, tanto en su base de datos económica como en su disposición cartográfica.

Se ha determinado que la variable “número de permiso” presente en ambos formatos, y la variable “número de certificado de recepción final” existente en la información cartográfica, permitirían la identificación de los informantes si se vinculan e integran con la información disponible públicamente por las Municipalidades.

Por lo tanto, a partir del día 30 de diciembre de 2020 se eliminarán estas variables para todas las bases de datos y plataformas de información geográficas disponibles en nuestro sitio web institucional, ya que su publicación no se enmarca en el ámbito de las competencias legales del INE. Al respecto, la indeterminación es una condición que constantemente se debe revisar considerando, entre otros factores, la información disponible por otras instituciones o agentes relacionados, la tecnología existente para vinculación de datos y el constante proceso de mejora continua de nuestros procedimientos de difusión.

Lo anterior se enmarca dentro de los procesos que el instituto realiza para cumplir su función. En particular, el INE, los organismos fiscales, semifiscales y Empresas del Estado, y cada uno de sus

¹ <https://www.ine.cl/estadisticas/economia/edificacion-y-construccion/permisos-de-edificacion>

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.

Específicamente, el artículo 29 de la Ley N° 17.374 hace referencia a lo anterior descrito, y sanciona la infracción al secreto estadístico, de acuerdo a lo establecido en el artículo 247 del Código Penal.”

Es por ello que, adicionalmente a algunas variables que permitían la identificación directa del informante, se han agregado otras, que permitirían su determinación por asociación con otras fuentes de datos accesibles al público.

Luego, se excluye de estas bases de datos la variable **rol de avalúo***, ya que, a través de ésta se podría nominar a nuestros informantes. Por ende, la no entrega se ampara en la ley de secreto estadístico <https://www.ine.cl/institucional/buenas-practicas/secreto-estadistico>. Lo mismo pasa con la dirección.

También se excluye la variable **número de permiso***, por la misma razón que el rol de avalúo. Si bien esta era una variable que se publicaba, y que por sí sola no implicaba determinación en la base de datos, se realizó un análisis revisando información que publican algunas Municipalidades, concluyendo que era perfectamente posible determinar a los informantes si se cruzan ambas fuentes. Debido a que el INE no solo debe resguardar que la información que publica sea innominada, sino además indeterminada, se eliminó esta variable de todas las bases de datos publicadas en el sitio web. Para ser consistentes, tampoco se entregará esa información en las solicitudes de usuarios.

Un ejemplo del por qué se decidió lo anterior, se da en la Municipalidad de las Condes:

Te encuentras en: Inicio > Municipalidad > Transparencia Municipal > Actos y Resoluciones sobre terceros > Permisos de Edificación

ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN | 28.12.2020

Actos y Resoluciones sobre terceros

Permisos municipales

PERMISOS DE EDIFICACIÓN / MAYO 2018

TIPO DE NORMA	DENOMINACIÓN DE LA NORMA	NÚMERO DE LA NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	INDICACIÓN DEL MEDIO Y FORMA DE PUBLICIDAD (SEGÚN ART.45 Y SIGUIENTES LEY 19.880)	TIENE EFECTOS GENERALES	FECHA ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN (DD/MM/AAAA). SI CORRESPONDE A ACTOS Y RESOLUCIONES CON EFECTOS GENERALES	BREVE DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DEL ACTO	ENLACE A LA PUBLICACIÓN O ARCHIVO CORRESPONDIENTE
PERMISO	PERMISO DE EDIFICACIÓN	58	31-05-2018	SITIO WEB DEL ORGANISMO	NO	SIN MODIFICACIÓN	UNA VIVIENDA 2 PISOS Y HOGAR DE ACOGIDA PARA ADULTOS MAYORES EN CAMINO LA FUENTE N°1411	
PERMISO	PERMISO DE EDIFICACIÓN	57	30-05-2018	SITIO WEB DEL ORGANISMO	NO	SIN MODIFICACIÓN	UN EDIFICIO EN MARTIN ALONSO PINZON N°4920	
PERMISO	PERMISO DE EDIFICACIÓN	56	29-05-2018	SITIO WEB DEL ORGANISMO	NO	SIN MODIFICACIÓN	ESCALERAS MECÁNICAS EN 3° Y 4° NIVEL EN PRESIDENTE KENNEDY N°5413	

En la imagen se puede observar la columna **número de la norma**, que es equivalente al número de permiso. El detalle de la solicitud se puede observar al descargar el archivo pdf adjunto en la página. Para este caso, es el 58 del mes de mayo de 2018.

Transparencia Municipal perm.edificacion.058.31 x

https://www.lascondes.cl/descargas/transparencia/actos_resoluciones/permiso_edificacion/2018/mayo/perm.edificacion.058.31May2018.pdf

1 de 3

(P.E. - 5.1.4./5.1.6.)

Las Condes
MEJOR PARA TODOS

PERMISO DE EDIFICACIÓN

OBRA NUEVA LOTE DFL 2 CON CONSTRUCCIÓN SIMULTÁNEA SI NO
 AMPLIACION MAYOR A 100 M2 ALTERACION REPARACION RECONSTRUCCION
LOTEO CON CONSTRUCCIÓN SIMULTÁNEA SI NO

DIRECCIÓN DE OBRAS - I. MUNICIPALIDAD DE LAS CONDES
REGIÓN:
METROPOLITANA

URBANO RURAL

AFE / JGN

NUMERO DE PERMISO
58
FECHA
31-05-2018
ROL S.I.I.
2640-27 / 28

VISTOS:

A) Las atribuciones emanadas del Art. 24 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
B) Las disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en especial el Art. 116, su Ordenanza General y el Instrumento de Planificación Territorial.
C) La solicitud de aprobación, los planos y demás antecedentes debidamente suscritos por el propietario y los profesionales correspondientes al expediente S.P.E.-5.1.4./5.1.6. N° SE/11/2018
D) El Certificado de Informaciones Previas N° 439 / 1249 de fecha 02.02.2017 / 03.04.2017
E) El Anteproyecto de Edificación N° vigente, de fecha

En este documento, si bien se protege el Rut de las personas naturales, se entrega información que identifica al informante como el Rol, nombre del propietario y Rut del propietario (si es persona jurídica).

Luego, considerando que las bases de datos construidas en el proceso tienen por finalidad la elaboración de una Base de Edificación, mediante la cual es posible obtener la evolución de la actividad de edificación y permite el cálculo de variaciones mensuales, anuales y acumuladas, para los subsectores habitacional y no habitacional, el requerimiento de información a las Municipalidades implica la asociación de registros administrativos y el Formulario único de Edificación, requerido únicamente con una finalidad estadística, para el cumplimiento de nuestras funciones amparadas por la Ley N° 17.374.

En este sentido, nos encontramos con los mismos problemas al momento de resolver qué es posible entregar o no, en relación a los certificados de recepción final. Ambos identificadores (Permiso de Edificación (PE) y de Certificado de Recepción Final (CRF)), son fundamentales para la individualización de los registros. Esto es fundamental para realizar el vínculo entre ambos instrumentos y así medir la velocidad del ciclo de construcción habitacional. En el caso de los CRF, mantener la información del número del acto permite agilizar la gestión con los municipios al momento de la solicitud de planos (paso base del proceso de captura), y listados de direcciones de las viviendas recepcionadas.

Por otra parte, entendiendo que el “**tipo de bien**” hace referencia al **destino** de cada recepción, se aclara que la base del INE solamente contiene los CRF cuyo destino es HABITACIONAL (conjuntos habitacionales desde el segundo semestre 2011, viviendas individuales solamente para los años 2017 y 2018).

Además, la variable “**superficie aprobada**” no ha formado parte de ninguno de los procesos o análisis de la Institución, y por lo tanto, no ha sido digitada en la base de los CRF a pesar de que sí existe en el documento original. El proceso de recuperación de esta información involucraría interrumpir las labores habituales del Subdepartamento de Geografía, a quien se le derivó la solicitud, y en específico de la sección de Estudios Geográficos e Indicadores Territoriales.

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

6.1. 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 Oficiales², 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.

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

² 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>

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 completado el cuestionario FUE, tales como el número de permiso; propietario, roles de las propiedades, dirección o cualquier otra variable o mayor nivel de desagregación que permita identificar al informante, afectando con ello el cumplimiento de las medidas tomadas por el INE con la finalidad de asegurar lo dispuesto por las normas de “secreto estadístico”, encontrándonos por ende, cubierta por la causal de reserva o secreto de conformidad a la Ley de Transparencia.

6.2 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 lo tanto, el Instituto Nacional de Estadísticas solamente está mandado por la ley para entregar y dar a conocer estadísticas y datos oficiales, que no vulneren el Secreto Estadístico; luego, si se impone al Instituto Nacional de Estadísticas la obligación de entregar el toda su base de datos incluyendo aquellas variables que permitan la individualización del solicitante del permiso de edificación (dirección), se le pone en situación de abierto incumplimiento de su deber de reserva consagrado en la normativa orgánica que lo regula, al permitir la determinación de los informantes que en ella se contienen.

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 4º: 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.

Por otra parte, y específicamente en cuanto al requerimiento del dato de superficie aprobada, como se señaló, no ha formado parte de ningún proceso o análisis de la Institución, por lo cual no ha sido digitada en la base de los CRF, a pesar de su existencia en el documento original. Luego, la unidad a la que se deriva la consulta dentro de nuestro Servicio corresponde a la sección de Estudios Geográficos e Indicadores Territoriales, perteneciente al Subdepartamento de Geografía.

Las funciones del Subdepartamento de Geografía determinadas mediante la Resolución Exenta N°1.753 del INE (del 03-06-2019), se listan a continuación.

- a. Proveer a la Institución de una plataforma geoestadística multipropósito que permita la interoperabilidad de la información estadística y geográfica en forma integrada.
- b. Generar y proponer herramientas amigables de diseminación territorial de la información estadística de la institución que sirvan de apoyo a los municipios, instituciones del estado, organizaciones sociales y ciudadanía.
- c. Mantener la actualización cartográfica continua de la estructura geográfica en diferentes niveles de desagregación a nivel nacional como base para los levantamientos de encuestas, censos e indicadores territoriales.
- d. Generar insumos cartográficos análogos, digitales y geoservicios web para los trabajos de campo de las encuestas de hogares, directorios de establecimientos económicos y censos de población, vivienda y agropecuario.
- e. Realizar la actualización cartográfica continua considerando para ello la optimización de los procesos de producción y de recolección de información mediante la vinculación con registros administrativo, percepción remota, insumos colaborativos y el trabajo desconcentrado en regiones.
- f. General análisis geoestadísticos que complementen y entreguen valor a la información estadística existente en la institución.
- g. Diseñar, elaborar y actualizar indicadores territoriales para el Sistema de Indicadores y Estándares del Desarrollo Urbano.
- h. Establecer los estándares de información geográfica necesarios para la interoperabilidad de la información a nivel institucional y del Sistema Estadístico Nacional.
- i. Establecer vínculos con el Sistema Estadístico Nacional a través de la red pública/privada de producción estadística, en materias relacionadas con su especialidad para el mejoramiento continuo.

La sección de Estudios Geográficos e Indicadores Territoriales se compone de 14 funcionarios, que participan de forma transversal en varias de las actividades listadas; no obstante, su principal responsabilidad es el cálculo de indicadores de calidad de vida urbana y rural, además de la generación y ratificación de conceptos censales y del planteamiento de nuevas metodologías. Adicional a ello, durante este período y los anteriores, se encarga de la captura de los CRF de la región Metropolitana y de la coordinación de esta tarea con el resto del país, a través de sus

Direcciones Regionales.

La recuperación del dato de **“superficie recepcionada”** involucraría una importante cantidad de horas-persona, además de otras complicaciones de carácter logístico. A continuación, se describen los medios de recepción, almacenaje y posible recuperación de la información:

- El INE recibe periódicamente y mayoritariamente en formato papel, los CRF de todo tipo y destino emitidos por cada uno de los municipios del país (aproximadamente 30.000 documentos al año). La labor de la Sección de Estudios Geográficos e Indicadores Territoriales es identificar aquellos que certifican la recepción de conjuntos habitacionales, para posteriormente gestionar con las Direcciones de Obras Municipales (DOM) la entrega de cada uno de los planos de loteo, y finalmente, ingresarlos a la base cartográfica digital. Los documentos CRF que sirvieron de consulta se almacenan en cajas junto con los demás sin diferenciación alguna, y son actualmente mantenidos en distintas dependencias de la institución (bodegas de sede Vicuña Mackenna y Bulnes).
- Recuperar el dato de **“superficie recepcionada”** únicamente para los CRF habitacionales ya digitados y correspondientes al periodo solicitado (2014 a la fecha), significaría revisar todas las cajas, que almacenan alrededor de 150.000 documentos, para posteriormente analizar el contenido de cada uno para determinar si se trata de un CRF cuyo destino sea habitacional o no. Se considera que, como mínimo, el simple hecho de identificar y organizar las cajas para comenzar la búsqueda implicaría una semana para una persona, y la revisión y digitación de la información, al menos dos meses. Considerando además que nos encontramos en medio de una crisis sanitaria sin precedentes, y que gran parte de los funcionarios se encuentran trabajando de forma remota para proteger su salud, el personal disponible para realizar esta tarea disminuye de forma importante. Más aún, considerando que quienes se encuentran prestando servicios presencialmente son justamente aquellos que tienen tareas impostergables y que no pueden realizarlas desde sus hogares y, por lo tanto, no pueden abandonar sus labores por tal cantidad de tiempo.
- Sumado a esto, tampoco se tiene claridad sobre la completitud de la información disponible en las bodegas. Esto se debe a que la información almacenada es desechada después de algunos periodos, pues no hay capacidad física para su almacenaje y se considera que ya fue utilizada.
- La información de los CRF se encuentra disponible en los sitios web de algunos municipios, específicamente en sus portales de Transparencia Activa, no obstante, no se trata de información que deba ser administrada por el INE sino que por cada una de las municipalidades.
- No se cuenta, por lo tanto, con la capacidad de horas persona para realizar la tarea, debido a la carga laboral y a la baja disponibilidad de personal desempeñándose presencialmente en las oficinas. Tampoco se aseguraría completitud de la información recuperada debido a la destrucción de documentos pasada cierta cantidad de años.

En consecuencia, no es posible entregar la información adicional solicitada, ya sea por razones de cumplimiento de las normas de secreto estadístico, como por la imposibilidad de recolectar la información, sin poner en riesgo las tareas para las que está comprometida la sección a la que fue derivada el requerimiento.

En efecto y conforme los antecedentes expuestos, en la medida que la información de su solicitud, en relación a la entrega de la variable superficie, requiere de los tiempos y cantidad de funcionarios indicados en los párrafos anteriores, considerando el personal disponible para el ejercicio de las funciones de la unidad singularizada, 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 de la sección de Estudios Geográficos e Indicadores Territoriales, perteneciente al Subdepartamento de Geografía.

Sobre el particular, 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. 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. Que, igualmente, en el siguiente link, se encuentra la información disponible a ser descargada (portal de Geodatos Abiertos), <https://www.ine.cl/geodatos-abiertos>), para los certificaos de recepción final, o bien en <https://www.ine.cl/estadisticas/economia/edificacion-y-construccion/permisos-de-edificacion>, para los permisos de edificación, con aquellas variables que permitencumplir con nuestra obligación de secreto estadístico.

8. Que, atendido expuesto en los considerandos precedentes, el Instituto Nacional de Estadísticas accederá sólo parcialmente a la solicitud de acceso presentada por don [REDACTED], 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° **ACCÉDESE PARCIALMENTE** a la solicitud de acceso a información pública N° AH007T0007522, de fecha 14 de ENERO de 2021, de conformidad al artículo 21 N° 5, y N° 1 de la Ley de Transparencia, sólo en cuanto se da cuenta de la existencia de información publicada, que es parte del requerimiento, conforme a lo descrito en el considerando 7.

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:

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