

**“DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN CON ORIGEN EN INSTITUCIONES
PÚBLICAS PARA ESTUDIOS ESTADÍSTICOS SOBRE PRODUCTIVIDAD,
DESARROLLO ECONÓMICO E INNOVACIÓN”**

INFORME FINAL

03 de Noviembre de 2016

Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo (CNID)

Equipo de Trabajo

Claudio Bravo-Ortega
Ana Isabel Farren Wencke
Héctor Herrera Echeverría
Juan José Price Elton (Coordinador)

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	4
CONTENIDOS DE ESTE INFORME	6
PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL ANALISIS JURIDICO	8
IMPACTO ESPERADO	11
FUENTES DE INFORMACIÓN	12
Bases y lista de variables	12
Beneficios: La integración de datos permitiría responder nuevas preguntas.....	13
¿Se pueden cruzar estas fuentes de información?.....	14
ANÁLISIS DE MEJORES PRÁCTICAS INTERNACIONALES.....	16
UK Data Service	16
Centre for European Economic Research (ZEW) Research Data Centre (Alemania).....	18
The Boston Census Research Data Center (BRDC, Estados Unidos).....	20
Research Data Centres Program (RDC, Canadá)	22
Estado del arte: Elementos de los casos seleccionados	23
ANÁLISIS LEGAL	24
Subcapítulo uno: Breve análisis del estatuto jurídico sobre privacidad de las personas y protección de datos.	26
Subcapítulo dos: Principios y normas que rigen a la administración del Estado en cuanto depositaria de información.....	40
Subcapítulo tres: Normas específicas que rigen a ciertos organismos públicos en materia de tratamiento de datos.	55
Subcapítulo cuatro. Principales conclusiones, desafíos legales, y propuestas de implementación.....	73
INSTITUCIONALIDAD PROPUESTA PARA CHILE Y DESAFIOS LOGISTICOS, CULTURALES, INSTITUCIONALES Y LEGALES	76
HOJA DE RUTA	78
BIBLIOGRAFÍA	80
BIBLIOGRAFÍA CAPÍTULO JURÍDICO	82
Legislación: Normas legales y reglamentarias, proyectos de leyes y otros.....	82
Doctrina.	85
Jurisprudencia de Tribunales de Justicia.	86
Jurisprudencia Administrativa.	87
ANEXO 1: REGISTRO DE BASES DE DATOS (SII, INE, SNA Y MINECON).....	88
ANEXO 2: FUENTES DE INFORMACION	89

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

LISTADO DE ACRONIMOS

MINECON: Ministerio de Economía
SII: Servicio de Impuestos Internos
SNA: Servicio Nacional de Aduanas
INE: Instituto Nacional de Estadísticas
CNP: Comisión Nacional de Productividad
CNID: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo
CORFO: Corporación de Fomento de la Producción

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

INTRODUCCIÓN

En este informe discutimos la posibilidad de crear en Chile una plataforma que integre datos estadísticos generados por distintas reparticiones públicas, que sean útiles para realizar investigación de frontera en el ámbito de la productividad, la innovación y el desarrollo económico.

En Chile existe una serie de fuentes de información muy valiosas y su integración en una plataforma sería un gran avance desde el punto de vista de la cantidad y calidad de la investigación en estas áreas y de la posibilidad de diseñar e implementar políticas públicas basadas en evidencia. Sin embargo, existen también una serie de barreras legales que, de no mediar voluntad política para impulsar los cambios legislativos correspondientes, seguirán impidiendo que una plataforma de este tipo pueda ser implementada. Uno de los principales desafíos es resguardar el carácter privado de los datos personales y lograr su anonimización, de tal manera de entregar información innominada, estadística y no rastreable.

Creemos, sin embargo, que los desafíos legales no debieran detener este impulso. Este informe destaca cómo otros países han enfrentado el desafío; plataformas de esta naturaleza existen en muchos países, y han probado ser efectivas en lo que respecta al estímulo de la investigación científica y a la calidad de ésta. En algunos países estas plataformas dependen de organismos públicos, en otros de universidades o centros de estudios y en otros se han constituido al alero de instituciones autónomas creadas por ley. En todas estas experiencias ha sido fundamental definir un reglamento de operación que asegure que la integración y tratamiento de la información no vulnera las leyes y principios constitucionales relativos a la protección de información de personas jurídicas y naturales.

Ilustramos los beneficios que entregaría una plataforma de este tipo con un ejemplo concreto, basado en la integración de bases de datos y encuestas de cuatro organismos públicos (SII, INE, MINECON y SNA). Un examen de la literatura nos entrega una buena noticia: prácticamente todas las preguntas de frontera en el ámbito de la innovación y la productividad se pueden responder integrando estas fuentes de información. Creemos que esta conclusión es fundamental para apoyar el trabajo de comunicación de este informe, a fin de convencer a los actores políticos relevantes sobre la conveniencia de generar los cambios legales necesarios para implementar una infraestructura de este tipo.

Finalmente analizamos el marco jurídico que regula el tratamiento de este tipo de información. En base a este análisis, proponemos dos alternativas para la implementación de una plataforma de datos. La primera alternativa (primer mejor) requiere cambios legales, y no descarta aprovechar la actual discusión del proyecto del INE como vehículo de implementación de la plataforma. La segunda propone utilizar la figura de convenios intra-gubernamentales. Ciertamente que la primera alternativa es la que debería ser defendida con fuerza si realmente queremos generar un cambio significativo en esta materia. Es por eso que en los dos últimos capítulos detallamos una propuesta en este sentido, los desafíos logísticos y culturales que enfrenta y una hoja de ruta para su implementación. La principal conclusión de este análisis es la siguiente:

Existe actualmente una restricción legal para crear una plataforma como la que proponemos: el respeto de los datos personales, lo que, en principio, como se ha visto, solo aplica a las personas naturales, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Datos Personales. Recordemos que incluso hoy las instituciones públicas pueden hacer tratamiento de datos personales, siempre que una ley los autorice expresamente para ello y dicho tratamiento de datos se circunscriba a materias que son propias de su competencia, por lo que ninguna de las instituciones analizadas podría, de no mediar un cambio legal, acoger bajo su

administración una plataforma de este tipo. Uno razonablemente puede interpretar que el INE tiene una competencia más afin con esto, por lo que desde un punto de vista jurídico conceptual quizás este organismo es el que tenga las competencias más idóneas para albergar un centro de datos como éste. Esto puede ser tenido en cuenta en caso que se opte por un organismo público para administrar esta plataforma, aunque, como veremos, también podría ser un organismo de otra naturaleza.

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

CONTENIDOS DE ESTE INFORME

Este informe (el tercero y final) contiene todos los ítems solicitados por el CNID en las bases del proyecto. Se integran, no obstante, en un mismo capítulo (el penúltimo) dos puntos que figuran separados en las bases: la propuesta de institucionalidad y los desafíos logísticos y culturales que enfrentaría la implementación de ésta.

Respecto a las bases de datos con origen en instituciones públicas de Chile que contienen información relevante para ser usada en estudios de productividad, ciencia, tecnología e innovación:

- Examinamos cuatro (4) encuestas y además de una serie de datos censales (formularios del SII, del Servicio Nacional de Aduanas y la Encuesta Nacional de la Industria, ENIA).
- Incluimos las variables contenidas en cada base (en un anexo), los períodos cubiertos y las variables que permitirían unir las distintas bases (esto lo explicamos en el texto).
- Discutimos las siguientes preguntas: ¿se pueden o no cruzar estas distintas fuentes?; ¿cuál sería el beneficio (qué preguntas se podrían responder teniendo las bases integradas)?

Asimismo, analizamos experiencias internacionales relevantes, destacando la regulación que permite que las mismas resguarden el secreto estadístico.

- Hacemos referencia a cuatro ejemplos de institucionalidad, explicitando el marco legal y regulatorio en el que cada una funciona, y al impacto de algunas de estas experiencias.

Desde el punto de vista de los desafíos logísticos y culturales:

- Creemos que es fundamental ilustrar tanto la conveniencia como la facilidad que la implementación de un sistema de este tipo tiene. Para ello, hemos optado por la siguiente estrategia (la que creemos debe seguir luego las instituciones que promuevan la creación de esta plataforma): mostrar, de manera simple, cuáles son las ventajas de contar con una institucionalidad como la que se propone en este trabajo, en términos de la capacidad del país, a través de su comunidad académica y científica, de dar respuesta a interrogantes importantes en esta materia. Nos hacemos cargo de esto, presentando en este informe un listado de preguntas que han sido abordadas en otros países, en el marco de investigaciones consideradas de frontera, y que podrían ser respondidas si integramos los datos provistos por algunas fuentes, que describimos en detalle en este informe.
- Parte de los desafíos culturales y logísticos está incluida en el capítulo penúltimo, que explica la propuesta. La otra parte está contenida en el subcapítulo “¿Se pueden cruzar estas fuentes de información?”

Finalmente, en lo que constituye uno de los capítulos centrales de este proyecto, presentamos el análisis jurídico.

- Respecto a este punto es importante recordar que al inicio del proyecto, el 7 de Julio, en una reunión sostenida en dependencias del CNID a la que asistieron en representación del CNID los Sres. Gonzalo Rivas y Rodolfo Lauterbach, se nos solicitó que, en la medida de lo posible, avanzáramos en una propuesta de institucionalidad que no requiriera (demasiados) cambios legales. Esta sugerencia fue hecha también por el equipo ejecutivo de la Comisión Nacional de Productividad (CNP), encabezado por su Director Ejecutivo, Sr Alfie Ulloa, y su Directora Jurídica, Sra. Gómez, en el marco de

Informe Final

una reunión sostenida en las dependencias de ese organismo, a la que asistieron también el representante de la División de Innovación del MINECON, Sr. Andrés Zahler, y el Sr. Rodolfo Lauterbach. Decidimos convocar a esta reunión en vista del interés, ya advertido en la primera reunión sostenida en el CNID, que la CNP y la División de Innovación de MINECON tienen en este proyecto. Esta coordinación ha sido fundamental para realizar un buen trabajo y evitar duplicidades.

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL ANALISIS JURIDICO

Por ser fundamental para la viabilidad de este proyecto, presentamos a continuación las principales conclusiones del análisis jurídico.

Límites que enfrenta el Proyecto

La protección que otorga el ordenamiento jurídico tanto a nivel constitucional como legal, ya a la **privacidad de las personas como a la titularidad sobre los datos que a ellas se refieran**, impone una barrera que necesariamente el proyecto ha de salvar, cual es, en Chile sólo puede realizarse tratamiento de datos personales en cuanto exista una aprobación expresa de su titular, o bien, si la ley autorice para ello. Respecto de información referente a personas jurídicas, la ley también otorga cierto grado de protección a sus titulares.

En cuanto dicho tratamiento de datos sea realizado por entidades fiscales, nos lleva necesariamente a recordar las implicancias del **principio de legalidad** que rige sobre los órganos del Estado, el que también tiene reconocimiento en el texto de la Constitución y en diversas leyes: los órganos estatales sólo actúan válidamente cuando una ley los ha facultado expresamente para ello, dentro del ámbito de su competencia, y según la forma prescrita en la ley. Aun cuando la doctrina y la jurisprudencia reconocen cierto grado de discrecionalidad a los organismos públicos, en el ejercicio de sus funciones, éstos no pueden sino someter su acción a las potestades que expresamente les otorga la ley.

En el caso de este proyecto, no existe disposición legal que autorice expresamente, a ninguno de los órganos analizados en este trabajo (SII, INE, Servicio Nacional de Aduanas y Ministerio de Economía), para implementar y operar un centro de datos como el que es objeto de este informe. Según una interpretación estricta de los principios enunciados, no existiría ninguna norma legal que autorizaría a los referidos organismos para disponer de una base de datos referidos a particulares, con el objeto de clasificar y estudiar información de interés para la construcción de políticas públicas en materia de productividad, economía e innovación. Intuimos, asimismo, que dicha norma no existiría ni aun respecto de otros organismos públicos que no han sido considerados en este estudio.

Si consideramos aquellas disposiciones residuales que usualmente otorgan un mayor grado de flexibilidad a los órganos del Estado, es decir, aquellas normas con que el legislador ha permitido al organismo en cuestión realizar “*todas aquellas otras actividades o facultades que resulten necesarias para el cumplimiento de sus funciones*”, creemos que aun así podría ser cuestionable argumentar que una plataforma integrada de datos como la propuesta podría resultar útil o necesaria para que, sea el SII, INE, Aduanas o el Ministerio de Economía, logren el cumplimiento de sus funciones “*en materias propias de su competencia*”. En efecto, siendo las principales tareas de los siguientes organismos: (i) la recolección de impuestos y la fiscalización del cumplimiento de la legislación tributaria, por parte del SII; (ii) la recopilación, elaboración técnica, análisis y publicación de las estadísticas oficiales, por parte del INE; (iii) la fiscalización del paso de mercancías por las fronteras del país y la recaudación de los impuestos asociados, por parte de Aduanas; y (iv) la elaboración de políticas públicas para la mejor orientación, coordinación, fomento y desarrollo del comercio interno y externo, por parte del Ministerio de Economía, resulta al menos problemática la afirmación de que la creación y operación de una plataforma integrada de datos se enmarque en las materias propias de su competencia y se ajuste enteramente y resulte necesaria para la obtención de los propósitos para los cuales dichos organismos fueron creados. En nuestra opinión, cualquier interpretación en dicho sentido debería contar al menos con la visación de la Contraloría General de la República.

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

En definitiva, podemos razonablemente informar que en Chile no existe actualmente la institucionalidad necesaria para ejecutar e implementar este proyecto, en los términos que se nos han propuesto.

¿Qué hacer entonces? Desafíos legales de una solución de “primer mejor”

Otros países han recurrido a la dictación de normas de rango legal con el objeto de crear la institucionalidad que se requiere a efectos de contar con dicha plataforma de datos: organismos empoderados, independientes, con patrimonio propio y capacidad de actuación, y con una clara y definida “artillería” de facultades y potestades.

En el caso de Chile, sin embargo, ello no ha ocurrido; el proyecto de contar con una base unificada de datos no ha sido hasta el momento debidamente priorizado por la autoridad legislativa. Una explicación para ello es, posiblemente, que no se ha logrado definir con certeza y claridad cuáles debiesen ser las condiciones bajo las cuales una institución de ésta naturaleza debiese acogerse (por ejemplo, al alero de qué Ministerio o Servicio dicha plataforma se debería integrar; cuáles serían sus funciones propias y grados de interacción con otros organismos públicos; etc.). Sin duda, uno de los principales desafíos que debiese enfrentar una iniciativa como la planteada será cómo resguardar el carácter privado de los datos personales y lograr su anonimización, de tal manera de entregar información innominada, estadística y no rastreable.

El actual vacío legal representa una clara oportunidad para nuestro país, en el sentido de que se dispone de la “materia prima” (las bases de datos que manejan los distintos organismos públicos) y además existe la posibilidad de interconectarlos entre sí y hacer los respectivos cruces, principalmente por medio de los RUT. Además, creemos que existe un diagnóstico objetivo de la situación actual, el que unido a una implementación planificada y cuidadosamente puesta en marcha, permitirán no solamente resguardar los derechos de los ciudadanos sino también obtener los beneficios que de esta iniciativa se deriven. Particularmente, el proyecto de ley que actualmente se discute en el Congreso sobre una nueva institucionalidad para el INE, representa una alternativa válida que debe ser ponderada y analizada como un eventual vehículo para la implementación del proyecto.

Una propuesta alternativa (second best): Convenios intra-gubernamentales

Conscientes de la dificultad que importa realizar modificaciones institucionales que requieran de cambios en la ley, consideramos que hasta la fecha, las instituciones interesadas en contar con bases de datos interconectadas entre sí, han realizado lo que a su alcance resulta legalmente permisible, esto es, la celebración de convenios intra-gubernamentales que permitan la transferencia e integración de datos. Dichos convenios de colaboración han permitido, sobre la base de contar con información actualizada y complementada entre varios registros de datos, que algunos organismos del Estado puedan cumplir más eficientemente con sus objetivos y tareas. Es el caso del convenio de colaboración que rige actualmente entre el SII y el INE, en virtud del cual ambas entidades intercambian mutuamente información sin identificar a los titulares, resguardando así la obligación de reserva que pesa sobre ellas. Copia de este convenio se adjunta como Anexo 2 de este informe. También destaca el Convenio Interinstitucional Banco Unificado de Datos, suscrito en diciembre de 2012 entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de Justicia, la Corporación Administrativa del Poder Judicial, el Ministerio Público, la Subsecretaría de Prevención del Delito, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile, Gendarmería de Chile, el Servicio de Registro Civil e Identificación y el Servicio Nacional de Menores, en virtud del cual se implementó un sistema

actualizado y uniforme de procesamiento de datos relacionados con la seguridad pública y los índices de delincuencia, victimización, temor y denuncias, alimentado por información, documentos y otros antecedentes en poder de las partes firmantes. Bajo dicho convenio, se consideró y reguló especialmente materias que han sido objeto de este informe, como la obligación reserva a que quedan sujetos los responsables de los registros; la prohibición de algunas entidades públicas de no mantener en sus registros información que permita la identificación o singularización de personas determinadas; la protección de los derechos de las personas; y el cumplimiento de las funciones para las cuales cada una de las instituciones participantes fue creada.

Creemos que alternativas interinstitucionales de este tipo (que llamamos en este informe una solución *second best*) permitirían razonablemente cumplir con los objetivos que se han propuesto para este proyecto en materia de datos integrados sobre innovación, competitividad y economía. En cualquier caso, nuestro ordenamiento jurídico reconoce plena validez a este tipo de convenios y permite así que las distintas entidades públicas reúnan, operen y transmitan información relativa a particulares, siempre que lo realicen respecto de materias propias de su competencia.

Sin embargo, como explicamos en el último capítulo, nos parece que un cambio significativo en esta materia exige abandonar esta práctica y hacer todos los esfuerzos en el ámbito legislativo para crear una institucionalidad fuerte y, ojalá, autónoma. Esta es nuestra solución de “primer mejor”.

IMPACTO ESPERADO

En años recientes los avances tecnológicos han permitido manejar enormes volúmenes de datos. Esto ha sido aprovechado por una serie de países para poner a disposición de la comunidad científica plataformas que integran una serie de fuentes de información de reparticiones y agencias públicas. El principal beneficio de estas plataformas (también llamadas, como veremos en una próxima sección, Research Data Centres) sería hacer que la investigación científica sea más barata, más rápida y de mejor calidad. Asimismo, se evitaría las duplicidades de esfuerzo en materia de limpieza, integración y confección de bases de datos por parte de distintos investigadores. Es decir, esto permitiría asignar mejor los recursos para las tareas de investigación y aumenta la transparencia de los mismos (Andreoli-Versbach et al. 2013).

El impacto que esto ha tenido y puede seguir teniendo sobre la innovación, productividad, eficiencia y, en definitiva, el crecimiento económico es una pregunta fundamental, la que, adelantamos, ha sido insuficientemente abordada (Yannoukakou y Araka 2014), aunque podría existir impactos positivos más amplios a nivel social y económico, en la forma de nuevas metodologías, insumos para el diseño de políticas y marcos regulatorios (JISC 2011). En efecto, dado que el sector público no es sólo un usuario (consumidor) de información sino también un importante generador (productor) de ésta, si la comunidad científica tiene más acceso y hace un uso más efectivo de la información generada por agencias públicas (public-sector information (PSI), como lo denomina la OECD¹), **es esperable que se genere una serie de beneficios en términos del volumen y calidad de la investigación científica y de la calidad de lo que se ha dado en llamar políticas públicas basadas en evidencia** (evidence-based policies). **Esto mejora la confianza en el diseño de políticas públicas y en la eficiencia de la gestión gubernamental.** Sin embargo, como discutiremos en una de las secciones de este documento, **esto sólo será posible en la medida que los resultados de la investigación científica sean efectivamente tenidos en cuenta al momento de diseñar políticas y programas** (ver Andreoli-Versbach et al. 2013 y Piworar 2011).

Es esperable que la existencia de una plataforma de este tipo tenga un impacto en la productividad científica aplicada y en la eficacia de las políticas públicas de productividad. **Estudios de impacto ex post podrían analizar esto definiendo para la productividad científica una serie de indicadores aunque los más comunes son: número de publicaciones científicas (indexadas) e impacto de las mismas.** Por su parte, **el impacto sobre la calidad de las políticas públicas se puede traducir en “ganancias de eficiencia por reasignación de recursos”, indicador muy relevante en políticas de fomento productivo e industriales. Otro indicador complementario sería el “costo asociado a programas no exitosos o derechamente fallidos”.** Estos indicadores de impacto final pueden ser complementados con información de interés a nivel de resultados intermedios (e.g. número de investigadores haciendo uso de esta información). Esto es especialmente relevante; en efecto, **los costos de implementación y operación de una plataforma de datos integrados son bajos en relación a los beneficios que tendría ya sea el potenciamiento de un programa público bien evaluado en base a estos datos o el ahorro de recursos derivado del término de un programa mal evaluado.**

¹ OECD Recommendation on Public Sector Information (PSI), 2008

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bases y lista de variables

Ilustraremos el funcionamiento de un sistema de esta naturaleza con las siguientes fuentes de información que tienen una importancia evidente:

Tabla: Fuentes de información propuestas en este informe

Generador de información	Fuente de información	Año de inicio	Periodicidad
SII	Formulario 22	Todos tienen una serie de datos de al menos 25 años	Anual
	Formulario 29		Mensual
	Libros de compras		Mensual
	Libros de ventas		Mensual
	Declaración jurada de renta No. 1887		Anual
	Declaración jurada de renta No. 1879		Anual
SNA	Importaciones - Base Interactiva de Comercio Exterior (ESTACOMEX)	Enero 1990	Mensual
	Exportaciones - Base Interactiva de Comercio Exterior (ESTACOMEX)	Enero 1990	Mensual
INE	Encuesta Nacional Industrial Anual (ENIA)	1995	Anual
MINECON	Encuesta de Innovación en Empresas	1995	Cada tres años desde 1995 y cada dos años desde 2003
	Encuesta Nacional sobre Gasto y Personal en Investigación y Desarrollo	Desde 2005 se realiza como encuesta separada a la Encuesta de Innovación en Empresas . Encuestas de Gasto de I+D otros sectores (Estado, Educación Superior, Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro) se realizan desde 2009	Cada dos años
	Encuesta Longitudinal de Empresas	2007	Sin frecuencia regular (años 2007, 2009 y 2013)

Nota: En el Anexo 2 se incluye el análisis de cada fuente de información en términos de: variables incluidas, periodicidad (frecuencia), periodo cubierto, tipo de información, formato y la posible utilidad para estudios de innovación y productividad.

Respecto a la pertinencia de estas bases y encuestas para ser incluidas y analizadas en el estudio, baste decir que **de acuerdo a los principales estudios teóricos y empíricos, las variables que son medidas en estas encuestas son fundamentales para tomar decisiones de política en el ámbito de la innovación, el emprendimiento y la productividad** (ver Crepon et al 1998, Eaton y Kortum 2002, Feenstra 2004, Hall et al 2010, Hall y Maffioli 2008, Hall y Mairesse 2006, Alvarez y Zahler 2014, Bravo-Ortega et al. 2014).

Beneficios: La integración de datos permitiría responder nuevas preguntas

Un examen de la literatura nos entrega una buena noticia: **prácticamente todas las preguntas de frontera en el ámbito de la innovación y la productividad se pueden responder integrando las fuentes de información presentadas en la tabla anterior.** Creemos que esta conclusión es fundamental para apoyar el trabajo de comunicación de este informe, a fin de convencer a los actores políticos relevantes sobre la conveniencia de generar los cambios legales necesarios para implementar una infraestructura de este tipo. Daremos a continuación algunos ejemplos de las preguntas que se podrían responder:

- **Las principales preguntas de los papers de innovación.** Esto incluye, por ejemplo, las preguntas analizadas por Crepon, Duguett y Mairesse (1998), quienes propusieron un modelo, a estas alturas famoso (el modelo CDM), para estudiar **la relación (causal) entre decisión de gasto en I+D y productividad a nivel de firma**, que supone un link causal entre decisión de gasto en I+D, monto efectivamente gastado en I+D, resultados en términos de innovaciones de distinto tipo y productividad. **Contar con una base integrada permitiría realizar estudios de la relación entre innovación y productividad con microdatos** (ver también preguntas abordadas en Acemoglu et al 2010, Griffith et al 2006, 2010).
- Las bases integradas también permitirían avanzar en la **comprensión de fenómenos relacionados con la diversificación productiva y exportadora.** Las investigaciones más sobresalientes en el ámbito de la diversificación exportadora y de la relación entre comercio internacional, diversificación, productividad y desarrollo económico –**e.g. relación causal entre diversificación de la canasta exportadora y crecimiento del ingreso per capita**– han requerido contar con información integrada sobre estructuras productivas, registros de flujos de comercio (origen destino) detallados a nivel de productos y servicios (ver Cadot et al. 2011).
- **Preguntas de diversificación a nivel más micro** se podrían hacer si se contara con una base que integrara datos de SII, ENIA y ELE.
- Asimismo, **integrando las bases del SII, Aduanas y ENI se puede avanzar en el estudio de los determinantes de la diversificación exportadora**, en línea con Agosin, Alvarez y Bravo-Ortega (2011), aunque con micro datos. Para esto es necesario contar con series largas a fin de enfrentar problemas de endogeneidad.
- Lo mismo es necesario para analizar el **rol que tiene el desarrollo financiero y el acceso al crédito y otros vehículos de financiamiento sobre la diversificación exportadora.** Finalmente, es fundamental tener series de datos integradas para analizar preguntas referidas a la **coevolución de innovación, diversificación exportadora y desarrollo**, en línea con Cadot et al (2011).
- **La integración de las encuestas de innovación y gasto y personal de I+D con las bases de SII permiten conectar dimensiones innovativas (tanto a nivel de input y output) con medidas de valor agregado (que están en los datos de SII).** La

representatividad resultante corresponde a la de las encuestas, por supuesto. **Actualmente este ejercicio se puede hacer sólo utilizando la ENIA, la que se limita a plantas manufactureras; no es posible extender el análisis a firmas de otros rubros.** Además, como indican Hall, Mairesse, Mohnen (2010) las medidas tradicionales de innovación (gasto en i+d y patentes) tienen algunas desventajas, especialmente fuera del sector manufacturero, por lo que habría que confiar en medidas más directas, tales como innovación de productos y procesos (dummies) y porcentaje de ventas explicadas por nuevos productos (ver también Mairesse y Mohnen, 2010).

- **La disponibilidad de datos del SII permitiría estudiar la relación entre la carga tributaria efectiva y los patrones de innovación y desarrollo económico.** Asimismo, los datos del SII (libros de compras y ventas, incluidos en esta propuesta) permiten **calcular deflatores sectoriales, los que son fundamentales para medir productividad de manera correcta (insesgada)** (Alvarez et al. 2016).
- **También se podría estudiar los efectos de la innovación sobre la PTF a nivel de firma, en la línea de Hall (2011) y cómo la PTF a nivel de industria se ve afectada por mejoras de eficiencia a nivel de firmas o por entrada y salida de empresas.** Esto último ya se ha investigado pero con bases integradas podría plantearse **nuevas preguntas complementarias, relacionadas con concentración / competencia** (Aghion et al 2009; Gorodnichenko et al 2010) y **regulación** (en la línea de Djankov 2010).
- Asimismo, al contar con **datos a nivel de firma se podría utilizar medidas alternativas de producción para explorar la contribución de nuevas firmas a la PTF agregada**; por ejemplo, Foster, Haltiwanger, and Syverson (2008) utilizan información para Estados Unidos y concluyen que la productividad basada en indicadores de ingreso (ventas) subestima la contribución de nuevas firmas pues éstas tienden a tener menores precios en los primeros períodos (índices basados en ventas físicas podrían ser más adecuados).

¿Se pueden cruzar estas fuentes de información?

Para la integración es fundamental contar con un identificador común. El RUT es sin duda la variable que está contenida en la identificación de cada empresa encuestada y por lo tanto es el candidato ideal para actuar como variable de integración. Sin embargo, tanto INE como SII se amparan en la obligación que impone el secreto estadístico para entregar sus bases de datos sin este identificador.

La falta de un RUT impone una restricción cuya gravedad es difícil de exagerar. En efecto, esta aparece como la única variable común a todas las fuentes de información consideradas en este informe.

Hay algunos aspectos relevantes que deben ser tenidos en cuenta al momento de integrar estas fuentes:

- **Un primer aspecto (problema) tiene relación con la representatividad que tendría la base integrada.** En efecto, dado que la ENI, la EPG y la ELE tienen muestreos distintos, al integrarlas es posible que el número de empresas comunes a esas muestras sea muy bajo y por tanto que tenga una muy escasa representatividad. Cuando se integra una de estas encuestas con las bases de SII por definición el conjunto resultante coincidirá con la muestra de la encuesta, en la medida que los datos de SII coinciden

con el universo de empresas formales del país. Asimismo, sugerimos que los muestreos cambien a fin de que al integrar las bases la muestra resultante sea representativa.

- **Identificación de unidad encuestada:** Todas las fuentes de información identifican a cada unidad productiva con el RUT. Sin embargo, es importante destacar que en el caso de la ENIA, las unidades encuestadas son plantas productivas, pudiendo haber más de una planta por empresa. En ese caso las plantas tienen un código asociado al RUT que representa a la empresa. Al consolidar la información de las plantas se puede obtener lo correspondiente a cada empresa.
- Relacionado con lo anterior, **es importante tener en cuenta que la simple agregación de códigos asociados a plantas para obtener la variable correspondiente a la firma (RUT) funciona en el caso de las variables continuas (e.g. ventas y empleo) pero no en el caso de las variables categóricas.** Por ejemplo, si dos empresas, A y B, tienen dos plantas cada una, A1 y A2 en el caso de la primera y B1 y B2 en el caso de la segunda, y las dos plantas de A se declaran innovadoras pero sólo una de las de B lo hace, tenemos que redefinir la variable dummy a nivel de empresa; una empresa con un valor 2 sería más innovadora que una con un valor 1.
- **Nombres de variables:** Renombrar campos que evalúan la misma variable a fin de que tengan los mismos nombres al momento de integrarse.
- **Clasificadores:** La ENIA usa CIIU Rev 4, mientras que la Encuesta de Personal y Gasto y la Encuesta de Innovación usan CIIU rev 3.
- **Hay encuestas que no tienen un muestreo consistente en el tiempo, lo que ha generado algunos problemas de estimación,** como han informado investigadores que han pedido que su nombre sea mantenido en reserva. Si bien esto es cierto, podemos pensar en que esta propuesta está pensada cuando todas las fuentes de información resuelvan este tipo de problemas y puedan, en régimen, entregar series de tiempo consistentes.
- **Una sugerencia apunta a que en el caso de los datos que recoge el SII, los insumos sean catalogados usando una clasificación CIIU.** Esto permitiría realizar estudios de cadena productiva y efectos entre sectores utilizando instrumental tipo tablas de doble entrada y matrices insumo producto con datos productivos censales.
- Finalmente, **se advierte la importancia que tiene revisar la continuidad y el uso de identificadores para parrear las encuestas de innovación y de gasto & personal en I+D**

ANÁLISIS DE MEJORES PRÁCTICAS INTERNACIONALES

En esta sección describimos el estado del arte en la materia de disponibilidad de datos estadísticos. Damos cuatro ejemplos de institucionalidad de datos estadísticos para uso en investigación científica, explicitando el marco legal y regulatorio que garantiza su funcionamiento. Estas experiencias tienen una importancia fundamental, por su desarrollo y alcance, y se hacen cargo de la anonimización y confidencialidad de la información por medio de distintos mecanismos, aspecto de especial interés para nuestro proyecto. El análisis se enfoca en las siguientes iniciativas: The UK Data Service (Reino Unido), The Centre for European Economic Research (ZEW) Research Data Centre (Alemania), The Boston Census Research Data Center (BRDC, Estados Unidos) y The Canadian Research Data Centres Program (RDC, Canadá).

UK Data Service

UK Data Service fue fundada en Octubre de 2012 por el Economic and Social Research Council (ESRC), organismo que lo financia, con el fin de integrar y expandir varios servicios de datos existentes en un único servicio nacional comprensible y estructurado para apoyar a investigadores en la academia, negocios, sector terciario y todos los niveles de gobierno. **Entre sus principales objetivos destaca apoyar la investigación académica orientada a resolver problemas específicos de política pública.** Sus actividades son supervisadas por el Comité Consultivo Estratégico de Infraestructura de Datos del ESRC.

Con sede en la Universidad de Essex en Colchester, ofrece una infraestructura de investigación y **acceso a información a través de las universidades de todo el Reino Unido².**

UK Data Service trabaja de manera conjunta con una serie de organismos externos: Economic & Social Research Council (ESRC), Institute for Social and Economic Research (iSER), Administrative Data Research Network, National Centre for Research Methods (NCRM), Office for National Statistics, ESRC Doctoral Training Centres, Digital Preservation Coalition, Cohort & Longitudinal Studies Enhancement Resources, British Election Study, Centre for Longitudinal Studies, Catapult Digital, Overseas Development Institute (ODI) y el Digital Curation Centre (DCC).

Trabajando en estrecha colaboración con dueños y productores de algunas de las fuentes más importantes de información social y económica en el Reino Unido, UK Data Service integra en un único punto de acceso cerca de 500 bases de microdatos y otras fuentes de información. Entre las organizaciones que depositan información en UK Data Service, se encuentran: el Departamento para Habilidades e Innovación en los Negocios (BIS); Centro de Estudios Longitudinales (CLS); Departamento para Asuntos Rurales, del Medio Ambiente y de Alimentos (Defra); Departamento de Transporte; Departamento de Trabajo y Pensiones; Oficina de Estadísticas Europeas (Eurostat); Centro de Información de Salud y Cuidados Sociales; Home Office; Agencia Internacional de Energía (IEA); Fondo Monetario Internacional (FMI); Centro de Investigación Social NatCen; Agencia de Investigación y Estadísticas de Irlanda del Norte (NISRA); la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); Oficina de Estadísticas Nacionales (ONS); TNS BMRB; Centro de Estudios Longitudinales del Reino Unido (ULSC); Organización de Desarrollo Industrial de las

² UK Data Archive (Universidad de Essex), Jisc (Manchester), Cathie Marsh Institute for Social Research (Universidad de Manchester), School of Geography (Universidad de Leeds), Geography and Environment (Universidad de Southampton), EDINA (Universidad de Edinburgo), Department of Information Studies (University College London) y Centre for Advanced Spatial Analysis (University College London)

Naciones Unidas (UNIDO) y el Banco Mundial. Con estas fuentes de información, UK Data Service recopila las principales encuestas del Reino Unido patrocinadas por el gobierno, encuestas transnacionales, estudios longitudinales, los datos del censo del Reino Unido, agregados internacionales, datos de negocios y datos cualitativos.

Los datos que entrega UK Data Service se agrupan Colecciones de Datos que incluyen estudios de casos, series, outputs ESRC y guías de apoyo al usuario. La búsqueda puede ser refinada por tema, fecha, tipo de datos, datos claves, país, unidad espacial, unidad de análisis, acceso, depositante, herramientas de acceso y datos para enseñanza.

En cuanto a la accesibilidad de la información, UK Data Service está comprometido con dar acceso al público más amplio posible (como fue señalado, esto incluye investigadores en la academia, negocios, sector terciario y todos los niveles de gobierno).

El acceso a la información está regulado por la Política de Acceso a Data. Los usuarios necesitan registrarse y registrar su proyecto en el UK Data Service para acceder a la información, con la excepción de información de acceso abierto. Una vez registrado, si bien algunos archivos tienen restricciones para ser descargados como requisitos exigidos por quien la depositó, la mayoría de la información disponible puede ser descargada en distintos formatos, o bien, puede ser solicitada al UK Data Service.

Todos los usuarios deben acceder a los términos y condiciones de uso de los datos, los que dependen del tipo de información tratada. **Existen tres tipos de información: abierta, protegida y controlada. La información abierta no requiere del registro de los usuarios** con UK Data Service; el acceso a la información protegida y a la información controlada sí requiere un registro previo. **En cuanto a la información protegida, son datos completamente anonimizados** y para la mayoría de las colecciones de datos, sólo se requiere del registro del usuario. **Algunas colecciones de datos protegidos están sujetos a condiciones adicionales de acceso**, de acuerdo a las exigencias del depositante o bien un Formulario de Licencia Especial en casos de colecciones de datos que contengan información más detallada. **Las colecciones de datos controlados solamente son accesibles mediante el Laboratorio Seguro (Secure Lab)** y son sujetos a condiciones adicionales de acceso como el llenado de formularios especiales o la asistencia a capacitaciones especiales.

Los datos abiertos y los datos protegidos son legalmente “no personales” de acuerdo con la legislación pertinente, como lo es la Ley de Protección de Datos y la Ley de Servicios de Registro. La diferencia entre estos dos grupos de datos es que los datos protegidos pueden tener un riesgo residual de divulgación, mientras que la información abierta no presenta este riesgo.

Los datos controlados son datos que pueden definirse como “personales”, es decir, son datos que pueden ser identificables a nivel individual. Esta información sólo está disponible para los usuarios que hayan sido acreditados y el uso que quieran darle a los datos haya sido aprobado por el Comité de Acceso a Datos Relevantes. Para los datos en que se prevé el acceso, se requiere una licencia del depositante y un acuerdo de acceso seguro, además de que este acceso sea en un ambiente físico o virtual que sea seguro – dependiendo de los requisitos impuestos por el depositante de los datos-, se requerirá al usuario capacitarse como parte del acuerdo de acceso.

En una evaluación reciente, Beagrie y Houghton (2012), utilizando indicadores cuantitativos y cualitativos, muestran ganancias de eficiencia económicamente significativas (25%) en términos de tiempo requerido para la investigación científica. Esto sin duda tiene impacto a nivel de eficiencia en el sector educacional y en términos agregados.

Los resultados de una encuesta realizada a los usuarios de cinco centros de datos del Reino Unido sugieren que:

- Los centros de datos para la investigación son altamente valorados por sus usuarios. Los beneficios parecen concentrarse en torno a **mejoras en la eficiencia de la investigación**³.
- **La mayoría de los usuarios son académicos, y una segunda mayoría pertenece a alguna organización pública de investigación, cuestión interesante si es que en Chile se abre a ambos públicos** (cuestión que este equipo sugiere en el capítulo final).
- En cuanto a la frecuencia del uso de los datos, la mayoría de los encuestados respondió que ésta se ha mantenido o aumentado en el tiempo.
- Las **ganancias de eficiencia** entregadas por el uso de estos centros de datos se concentran en la **reducción del tiempo requerido para la adquisición y procesamiento de los datos**.
- En cuanto a los **beneficios para una investigación novedosa**, una minoría respondió que el centro de datos ha creado nuevas oportunidades intelectuales al combinar varias bases de datos para responder nuevas preguntas; la mayoría señaló que los beneficios en este ámbito están principalmente en permitir el avance de su investigación⁴.
- En 2012, el gobierno Británico comisionó una investigación sobre el valor económico del Economic and Social Data Service⁵. El estudio concluyó que por cada 1 libra gastada en el Economic and Social Data Service, existe un valor para la economía de 5.40 libras.

Centre for European Economic Research (ZEW) Research Data Centre (Alemania)

El ZEW recopila desde 1993 y con frecuencia anual una serie de datos y microdatos provenientes de censos y encuestas oficiales vinculados a temas económicos, de innovación, sociales y demográficos. Entre las fuentes de información (bases de datos) que integran la plataforma destacan: Mannheim Innovation Panel (MIP), KfW/ZEW Start-up Panel, ZEW Financial Market Test, ECO-CARS, Climate Negotiations Equity, Integrated Product Policy, Transport Market Barometer.

El ZEW entrega esta información a investigadores externos y sólo para proyectos de investigación financiados por organismos públicos; quedan descartados los proyectos con fines comerciales o de negocio en términos generales, e incluso el uso de la información con fines educativos, salvo en el caso de la Mannheim Innovation Panel (MIP). **Los datos son presentados de manera innominada, en los llamados Scientific Use Files.** El que sean innominados significa que la información ha sido modificada de manera tal que no es posible identificar a los informantes, sean personas o empresas.

³ Cabe señalar, sin embargo, que los encuestados fueron autoseleccionados y por lo tanto, los resultados pueden estar sesgados.

⁴ Para más detalles sobre esta evaluación, ver “Use and Impact of UK Research Data Centres”, The International Journal of Digital Curation. Issue 1, Volume 6. 2011. Ellen Collins, Research Information Network.

⁵ Houghton, John. “Economic Impact Evaluation of the Economic and Social Data Service.” Centre for Strategic Economic Studies, University of Victoria, March 2012.

www.esrc.ac.uk/_images/ESDS_Economic_Impact_Evaluation_tcm8-22229.pdf

El ZEW es un instituto sin ánimo de lucro e independiente. Es una iniciativa público-privada (en cooperación con la Universidad de Mannheim), uno de los principales institutos de investigación económica de Alemania y es reconocido en toda Europa. Su misión es estudiar el comportamiento óptimo de mercados e instituciones en Europa, para lo cual aplica muchas metodologías con un claro enfoque en la investigación microeconómica.

ZEW es parte de una gran red de investigación nacional e internacional; el instituto coopera estrechamente con una serie de actores y en particular con las universidades y los institutos de investigación científica en Europa y los EE.UU., así como en China, India, Australia y Nueva Zelanda.

ZEW es financiado por distintos actores: una parte es financiada por el Estado Federal de Baden – Württemberg, recibe financiación también de una asociación entre los gobiernos estatal y federal; el 50 por ciento de los recursos provienen de proyectos de investigación por cuenta de terceros, incluida la Comisión Europea, los ministerios y las instituciones de los gobiernos federales y estatales, así como las empresas, asociaciones y autoridades locales.

La biblioteca especializada ZEW incluye monografías, revistas, documentos de trabajo y bases de datos; puede ser encontrado externamente vía el Catálogo en-línea SWB⁶, que hace referencia a más de 1200 bibliotecas en Baden - Württemberg, Sajonia, Sarre y Renania-Palatinado; contiene 71,6 millones de registros de retención de aproximadamente 23,4 millones de títulos de la literatura científica, los que comprenden 2,4 millones de registros de retención de 514.000 revistas. El catálogo se basa en una base de datos de PSI- OCLC PICA⁷, fue creado a partir de datos de la base de datos de catalogación SWB a partir del 19/12/2006, y se actualiza en línea. El acceso a la biblioteca especializada sólo se concede después de la inscripción previa.

El ZEW ofrece un centro de información especialmente para la investigación donde la información proporcionada es en la forma de archivos de uso exclusivamente para uso científico. Los datos de la investigación ZEW pueden ser analizados en las instalaciones del ZEW para proyectos de investigación. Los datos proporcionados⁸ son los datos individuales a nivel de empresa. Además, la prueba de mercado financiero ZEW proporciona los datos recogidos en el curso de una encuesta de expertos. También pueden ser usados los Archivos de Uso Científicos⁹ para nueve conjuntos de información y Archivos de Uso de Educación para el Panel de Innovación de Mannheim.

En cuanto a los Archivos de Uso Científico, los investigadores que trabajan en una universidad o una institución de investigación financiada con fondos públicos pueden recibir conjuntos de datos anonimizados en forma de archivos para uso científico para su trabajo de investigación en su respectivo instituto. El término “anonimizado” quiere decir

⁶ Südwestdeutscher Bibliotheksverbund

⁷ Praeger Security International – Online Computer Library Center – Project for Integrated Catalogue Automation

OCLC-PICA es una biblioteca de sistemas y servicios de automatización.

⁸ KfW/ZEW Start-up Panel, ZEW Financial Market Test, Generation Change in Medium-Sized Businesses 2010, ZEW High-Tech Start-up Panel in Germany 2006 and 2007, ZEX Spin-Off Survey Germany and Austria, ZEW ICT Survey, Economic survey of the information sector, The Transition to New Energy Sources in Passenger Car Traffic: An Economic Analysis for Germany (ECO-CARS), Climate Negotiations Equity, Integrated Product Policy, Transport Market Barometer, SECO@home, ZEW Transition Panel Secondary School University

⁹ Existen Archivos de Uso para los siguientes conjuntos de información: Mannheim Innovation Panel, KfW/ZEW Start-up Panel, ZEW Financial Market Test, ECO-CARS, CLimate Negotiations Equity, Integrated Product Policy, Transport Market Barometer, SECO@home

que el conjunto de datos se ha cambiado en un grado tal que la re-identificación de los participantes en cuestión mediante la información proporcionada sólo es posible con una inversión excesiva de tiempo, dinero y trabajo.

Para apoyar el anonimato, el conjunto de datos de información que pudiera permitir establecer conclusiones acerca de una empresa individual o de una persona, se agregan, cambian o eliminan por completo. Se aplican diferentes métodos de anonimización específicos a los distintos datos. El uso de Archivos de Uso Científico no sólo se puede utilizar con el fin de hacer la investigación en el propio instituto, sino también para preparar una posible visita en el centro de investigación del ZEW (ZEW-FDZ). Por motivos de protección de datos, los Archivos de Uso Científico del Panel de Innovación de Mannheim y del Panel de Start-up KfW/ZEW no se pueden acceder por investigadores externos antes de tres años posterior a la implementación de la encuesta.

En cuanto a la protección de los datos, toda la información individual de personas o empresas recolectada en el curso de proyectos de investigación del ZEW permanecerán estrictamente confidenciales de acuerdo a las definiciones de la Ley de Seguridad de Datos (BDSG).

El uso de datos recogidos por el ZEW se limita a proyectos académicos de investigación. Investigadores externos trabajando en universidades o centros de investigación financiados con fondos públicos pueden recibir datos del ZEW para su investigación. **La transferencia de datos a investigadores externos se ejecuta a raíz de una solicitud escrita que explique brevemente el propósito académico de la consulta.**

En 2009 una evaluación demostró que el impacto del ZEW era estadística y económicamente significativo, al punto que esa misma evaluación convenció a las autoridades federales de aprobar financiamiento basal permanente y promover el centro como parte fundamental de la política de ciencia y tecnología.

The Boston Census Research Data Center (BRDC, Estados Unidos)

Este es un **esfuerzo conjunto del U.S. Census Bureau y el National Bureau of Economic Research (NBER)**. Inició operaciones en 1994 **para proporcionar a investigadores calificados con la oportunidad de realizar análisis estadístico con microdatos del Censo que no son públicos.** Es uno de los **23 Federal Statistical Research Data Centers (RDCs)** que **surgen de esfuerzos conjuntos del Estado a nivel federal e instituciones (centros de estudios y universidades)** líderes a nivel de los distintos estados.

La información disponible para ser usada dentro de los centros de investigación e información (RDCs) incluyen una amplia gama de archivos de microdatos.

Para empresas y establecimientos, estos microdatos incluyen: el Censo Económico para manufactura, ventas, servicios y otros sectores; la Base de Datos Longitudinal de Negocios (LBD); la Encuesta Anual de Manufacturas (ASM); y la Encuesta de Investigación, Desarrollo e Innovación en Negocios (BRDIS). Para datos a nivel de firmas, versiones de uso público de microdatos no son factibles por razones de confidencialidad.

Para información de personas y hogares se incluye el Censo Decenal, la Encuesta de Ingresos y Participación en Programas (SIPP), la Encuesta de Población Corriente (CPS) y la Encuesta de Hogares Americanos (AHS). También hay datos económicos y demográficos combinados, como en la Dinámica Longitudinal de Hogares de Empleadores. Para datos de personas y

hogares, los archivos de microdatos disponibles incluyen más detalle, lo que le da ventajas sobre archivos de microdatos de uso público.

Una detallada lista de la información disponible puede encontrarse en la página de CES¹⁰. Entre los **productos estadísticos de uso público** se encuentran las Estadísticas de Dinámicas de Negocios (BDS), la Base de Datos Sintética Longitudinal de Negocios (SynLBD), además de datos de la fuerza de trabajo. Entre los **datos de uso restringido** se encuentran datos económicos de establecimientos de negocios y empresas, datos demográficos de personas y hogares y datos longitudinales de dinámicas empleador-hogar.

Para hacer una investigación dentro del BRDC, haciendo uso de datos de uso restringido, se necesita elaborar una propuesta y que ésta sea aprobada. El proceso de aprobación de una propuesta puede tomar una cantidad considerable de tiempo –varios meses o más. Se entregan directrices para la formulación de esta propuesta en la página web del Centro de Estudios Económicos (CES). Se sugiere contactar con anticipación al Administrador del BRDC sobre el proyecto prospectivo del investigador para facilitar el proceso. Las propuestas pueden ser enviadas en todo momento y son revisadas por miembros de la comunidad académica y por investigadores del gobierno antes de la decisión final de la Oficina del Censo (Census Bureau).

Para ser aprobados, los proyectos propuestos deben cumplir con los siguientes requisitos: beneficiar a los programas de la Oficina del Censo; demostrar mérito científico; requerir datos no-públicos; ser factibles (que los datos puedan apoyar el trabajo propuesto) y no presentar riesgos de divulgación (que la forma de los resultados generados por el proyecto sea suficiente para proteger la confidencialidad de los individuos encuestados).

El CES y los RDCs consideran propuestas de investigadores calificados en disciplinas de las ciencias sociales consistentes con materias objeto de las encuestas y censos recopilados por la Oficina del Censo.

Una vez aprobado el proyecto, el investigador se convierte en un agente jurado de la Oficina del Censo. **El acceso al uso de datos de uso restringido es concedido únicamente en las oficinas seguras de Research Data Centers. Los resultados intencionados para la divulgación en documentos de trabajo y publicaciones son examinados previamente para evitar la divulgación de información confidencial.**

La operación de un Research Data Center implica importantes costos financieros, y como resultado, **hay cargos de acceso al BRDC que se cobran al investigador.**

Para asegurar la integridad de la investigación realizada en el NBER y de la investigación divulgada en sus publicaciones, el NBER se acoge a la Política NBER de Conflictos Financieros de la Investigación y a la Política NBER de Difusión y Divulgación de la Investigación.

Un documento preparado para la Comisión Europea¹¹ presenta estudios de casos de avances tecnológicos particularmente en redes de datos, en el manejo de los mismos, y en la adaptación de los investigadores en términos de colaboración y transparencia. Este documento destaca la necesidad de mejorar el mecanismo para reconocer y dar crédito los investigadores -tanto a quienes recolectan los datos como a quienes los analizan-, lo cual requiere que los datos archivados sean identificables y tratables. **En este documento se compara la práctica antes y después de la existencia de datos abiertos en las ciencias sociales y económicas en**

¹⁰ <https://www.census.gov/ces/>

¹¹ UK, “Impact of Open Science methods and practices on the economics of research and science. Case Studies from Life, Mathematical and Social Sciences”, Professor Jonathan Adams, December 2015, EUR 27398 EN, European Commission.

Alemania y Reino Unido para determinar su impacto en los alcances de la investigación. Las mejoras provocadas por los cambios en la tecnología de datos pueden ser de facilitación (en la reducción del tiempo involucrado en la investigación o un aumento en el volumen de datos accesibles) o de creación (donde una función permite una oportunidad completamente nueva).

Research Data Centres Program (RDC, Canadá)

El Programa de Research Data Centres (RDCs) comenzó en 1998 como parte de una **iniciativa conjunta de Statistics Canada, Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) y los consorcios universitarios**, para ayudar a fortalecer la capacidad de investigación en ciencias sociales de Canadá y para apoyar a la comunidad de investigación de políticas. **En esta iniciativa se recomendó la creación de centros de investigación para darles a investigadores académicos un acceso mejorado a los archivos de microdatos de Statistics Canada.** Esta red está integrada por **laboratorios computacionales alojados en universidades en todo el país y supervisados por miembros del personal de Statistics Canada**, donde ofrecen datos económicos, sociales y del sector salud en conjunto con el apoyo técnico y software necesario para que investigadores autorizados puedan desarrollar sus labores.

La red de RDCs incluye más de noventa fuentes de información entre datos censales, encuestas longitudinales y de corte transversal y datos administrativos. Entre éstas destacan: AETS (Adult Education and Training Survey), ASETS (Access and Support to Education and Training Survey), CCHS (Canadian Community Health Survey), Census (Canadian Population Census), CFCS (Canadian Financial Capability Survey), CHPS (Canadian Household Panel Survey), CIS (Canadian Income Survey), CIUS (Canadian Internet Usage Survey), CSEW (Canadian Survey of Economic Well-being), Famex (Survey of Family Expenditures), GSS (General Social Survey - Access to and Use of Information Communication Technology), GSS (General Social Survey), HIFE (Household Facilities by Income and Other Characteristics), LAD (Longitudinal Administrative Databank), NGS (National Graduates Survey), y NHS (National Household Survey).

Entre las organizaciones públicas que proveen datos a esta plataforma se encuentran: Statistics Canada, el Departamento de Justicia, el Ministerio de Salud, la Oficina de Inmigraciones (CIC), la Iniciativa de Documentación de Datos (DDI), La Red Canadiense para el Avance en la Industria de la Investigación y la Educación (CANARIE), y el Consejo de Investigación de Ciencias Sociales y (SSHRC).

Un RDC ofrece acceso a los archivos de microdatos confidenciales de Statistics Canada. **Los archivos de microdatos confidenciales de los RDC contienen la mayor parte de la información original recogida durante la realización de las encuestas, así como las variables derivadas añadidas posteriormente a las bases de datos.** Estos archivos también contienen los pesos Bootstrap usados para calcular la varianza exacta. Estos pesos están disponibles sólo en el archivo maestro.

Los RDC operan bajo las provisiones de la Ley de Estadísticas (Statistics Act), de acuerdo con las reglas de confidencialidad. Solamente pueden acceder a dichos centros investigadores con proyectos aprobados y quienes han jurado y aceptados como empleados de Statistics Canada.

Sin embargo, **no todos los proyectos de investigación requieren del acceso a archivos de microdatos confidenciales. En muchos casos, basta con un Archivo de Microdata de Uso Público (PUMF), el cual es manipulado mediante la agregación, acotación o completa**

eliminación de variables que sean consideradas como “identificadores”. Como resultado, de estos archivos un individuo encuestado no puede ser identificado. **La Iniciativa de Liberación de Datos (DLI) es el portal que provee a las universidades canadienses con los archivos PUMF.**

El acceso mediante un RDC es apropiado cuando la pregunta del investigador sólo puede ser respondida mediante el análisis estadístico inferencial en los microdatos confidenciales. Se considera apropiado el acceso a la investigación en un RDC cuando: la investigación requiere de acceso a variables sensibles que no son entregadas por el archivo PUMF; no existe un archivo PUMF que permita responder la pregunta del investigador; se necesitan datos longitudinales para el análisis; o bien, el trabajo analítico es de naturaleza completa y otras formas de acceso a los datos no son adecuadas.

En 2015 más de 1.600 investigadores accedieron a uno de los 27 centros de Canadá, y han declarado que esto les ha permitido tener una nueva visión sobre temas sociales, de salud y tendencias en la sociedad canadiense y por lo tanto, informar a los hacedores de política pública de maneras que antes no era posible¹².

Estado del arte: Elementos de los casos seleccionados

Un análisis de estas experiencias indica que:

- No hay acuerdo en términos de si la institucionalidad debe ser privada o pública. En efecto, algunos de estos centros dependen de un organismo gubernamental, mientras que otros dependen de alguna universidad o centro de estudios.
- Es posible crear distintas categorías de información de acuerdo a cuán sensibles son los datos desde el punto de vista de su confidencialidad.
- Tampoco hay una receta única en términos del perfil de investigadores que pueden acceder a los datos.
- Finalmente, algunos centros se orientan a entregar información para hacer investigación necesaria para políticas públicas, mientras que otros permiten un uso con objetivos de investigación más amplios.

Lo anterior sugiere que existe un espacio amplio para definir la institucionalidad chilena de acuerdo a las restricciones legales y el fin que se espera ella logre en el tiempo.

¹² Para más detalles sobre el impacto de la experiencia canadiense ver News Release: “Major Investment to support Data Access”, Canadian Research Data Centre Network, 2016

ANÁLISIS LEGAL

En esta sección presentamos un análisis de los desafíos legales, normativos y administrativos. En una sección separada (último capítulo) presentamos una hoja de ruta para hacer frente a estos desafíos. En favor de la claridad de la exposición, enumeramos los párrafos.

1. Introducción. El presente capítulo del informe tiene por objeto revisar y analizar las principales normas jurídicas que regulan el tratamiento de datos en Chile, así como los desafíos legales que presentaría la creación de una plataforma unificada de bases de datos (en adelante, la “**Plataforma**”) que integre y haga disponible información de interés para la construcción de políticas públicas en materia de productividad, economía e innovación, y que se encuentre actualmente en registros administrados por organismos públicos (el “**Proyecto**”). En ese contexto, el objetivo general de este capítulo será la revisión y análisis de la institucionalidad que rige en Chile en materia de tratamiento de la información y bases de datos, así como el marco jurídico aplicable.

2. Preliminarmente, podemos advertir que la implementación del Proyecto deberá enfrentar dos desafíos institucionales y jurídicos muy relevantes, a saber, los límites constitucionales impuestos por el derecho a la privacidad de las personas, y por el principio de legalidad que rige a la Administración del Estado.

En efecto, existe una cierta tensión entre los derechos de todo ciudadano garantizados en nuestra Constitución Política de la República (la “**Constitución**” o “**CPR**”), específicamente el derecho a la propiedad y el respeto a la vida privada, con la obligación de los órganos de la Administración del Estado de promover la coordinación, la transparencia y la eficiencia, al amparo del principio de servicialidad a favor de las personas. Lo anterior significa que una Plataforma como la descrita, no podría vulnerar los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Asimismo, existe una segunda dificultad para implementar una Plataforma como la de la especie, esta vez dada por los límites que impone el principio de legalidad o juridicidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución, en el sentido que los órganos de la Administración del Estado sólo pueden actuar válidamente previa investidura regular, dentro del ámbito de su competencia, y en la forma prescrita por la ley. Esto implica que la Plataforma debe construirse al amparo de una institucionalidad que encuentre sustento en la legislación.

3. Contenidos del capítulo legal del informe. Este capítulo del informe está estructurado en base a los desafíos legales expuestos, con cuatro subcapítulos que persiguen los siguientes objetivos específicos:

- El **Subcapítulo Uno** contiene un breve análisis del estatuto jurídico sobre privacidad de las personas y protección de datos, a partir de lo dispuesto en el artículo 19 N° 4 y 24 de la Constitución.
- En el **Subcapítulo Dos** se revisan los principios y normas que rigen a la Administración del Estado en cuanto depositaria de información.
- El **Subcapítulo Tres** contiene un breve estudio de ciertas normas específicas que regulan a las siguientes instituciones públicas, en cuanto acceso a la información y manejo de datos: Servicio de Impuestos Internos, Instituto Nacional de Estadísticas, Servicio Nacional de Aduanas, y Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

- Por último, el **Subcapítulo Cuatro** considera las principales conclusiones y propuestas de implementación de la Plataforma.

Subcapítulo uno: Breve análisis del estatuto jurídico sobre privacidad de las personas y protección de datos.

4. Introducción al Subcapítulo Uno. Este primer subcapítulo busca entregar una noción general acerca de la protección que entrega nuestro ordenamiento jurídico a la privacidad de las personas y al derecho de propiedad sobre información y datos. Es importante tener presente que, en estricto rigor, la ley no protege la información *per se*, sino en cuanto pertenece y afecta a los individuos: el sujeto de protección son las personas titulares de dicha información. El punto de partida de nuestro análisis legal será, por supuesto, la Constitución, considerando especialmente las normas contenidas en los números 4 y 24 del artículo 19.

A continuación, nos referiremos brevemente a la facultad que tiene el legislador para fijar normas y regulaciones que atañen a la privacidad de las personas y la protección de sus datos. A la luz del principio de reserva legal, nos preguntaremos si puede el legislador regular el tratamiento de la información, y en caso de ser positivo, con qué atribuciones.

Posteriormente, este primer subcapítulo abordará la norma legal quizás más importante y extensa que hasta este momento se haya promulgado sobre la materia, esto es, la Ley N° 19.628 Sobre Protección de la Vida Privada o de Protección de Datos de Carácter Personal, norma que se ha llamado coloquialmente el “*código o estatuto jurídico de la privacidad*”.

Cierran este primer subcapítulo algunas consideraciones acerca de la privacidad de las personas jurídicas (en contraposición a las personas naturales), la protección de datos de las empresas, y la regulación especial sobre protección de datos de carácter económico, financiero, bancario o comercial.

I. RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA PRIVACIDAD Y DE LA PROPIEDAD SOBRE LA INFORMACIÓN.

(A) Artículo 19 número 4 de la Constitución: la protección de la vida privada de las personas.

5. Breve reseña del artículo 19 N° 4 de la CPR. Nuestro ordenamiento jurídico ha protegido, desde sus inicios, la esfera de la vida privada y la intimidad de todas las personas. El actual texto del artículo 19 número 4 de la Constitución de 1980, que transcribimos más adelante, contiene el acervo heredado y transmitido a través de todos nuestros textos constitucionales, comenzando por el Reglamento Constitucional Provisorio de 1812¹³. La privacidad y el resguardo de la intimidad de las personas se encuentra protegido en norma de rango constitucional en los siguientes términos: “*Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas: 4°. El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia*”.

¹³ El artículo 16 del texto constitucional promulgado bajo el gobierno de José Miguel Carrera en 1812, establecía lo siguiente: “*Se respetará el derecho que los ciudadanos tienen a la seguridad de sus personas, casas, efectos y papeles; y no se darán órdenes sin causas probables, sostenidas por un juramento judicial, y sin designar con claridad los lugares o cosas que se han de examinar o aprehender*”.

Es importante tener presente que el texto que rige actualmente es distinto a aquél promulgado originalmente en 1980¹⁴, producto de la reforma constitucional contenida en la Ley 20.050, de 2004. Básicamente, dicha reforma constitucional eliminó la noción de “*protección de vida pública*” así como la tipificación del delito de difamación, e incorporó un nuevo inciso segundo en el artículo 8 de la Constitución que establece el principio de transparencia y publicidad de los actos y resoluciones del Estado.

6. Qué protege la garantía constitucional del artículo 19 N°4: privacidad y derecho a la honra. La protección constitucional del artículo 19 reconoce que, entre los derechos que emanan de la naturaleza humana, “*se encuentra el derecho a la intimidad (número 4), el cual involucra los derechos propios de la personalidad o del patrimonio moral de la persona: respeto y protección a la vida pública y privada por un lado, y a la honra de la persona y su familia por otro*”¹⁵ (el subrayado es nuestro). Este concepto, esbozado por la Corte de Apelaciones de Santiago, distingue dos componentes propios del derecho a la vida privada: en primer lugar, el respeto y protección a la privacidad de las personas (según se ha explicado anteriormente, la expresión “*protección a la vida pública*” fue eliminada del texto constitucional). En segundo lugar, la protección se extiende a la honra de las personas, concepto sobre el cual los tribunales han dictado numerosa jurisprudencia con el objeto de precisar su contenido y definir sus límites. Para efectos de nuestro análisis obviaremos lo referente al “derecho a la honra” y nos concentraremos en el primer elemento objeto de protección del artículo 19 número 4, esto es, la protección de la privacidad de las personas.

La doctrina generalmente ha entendido que los términos “*privacidad*” y “*vida privada*” son sinónimos o, al menos, pueden ser usados alternativamente, pues ambos hacen referencia, tal como señala R. Nerson en *La protection d l'intimité* en el Journal des Tribunaux (1959), citado por el profesor Eduardo Novoa Monreal, a “*un sector personal reservado a fin de hacer inaccesible al público, sin la voluntad del interesado, eso que constituye lo esencial de la personalidad*”¹⁶. Es importante indicar que la manifestación de este derecho a la privacidad se traduce principalmente en la ausencia de amenaza o intromisión por parte de terceros (ejercicio negativo del derecho), más que en una conducta activa del titular (ejercicio positivo). Esto es particularmente relevante ya que lo que realmente protege la garantía constitucional es la “no intromisión” y la “no divulgación”, sin el consentimiento de las personas, de aquella información que resulta particularmente íntima para ellas. Así lo ha entendido también la jurisprudencia: la vida privada es “*aquella zona que el titular del derecho no quiere que sea*

¹⁴ El texto original del artículo 19 número 4 de la Constitución de 1980 estaba redactado en los siguientes términos: “*Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas: 4°. El respeto y protección a la vida privada y pública y a la honra de la persona y su familia. La infracción de este precepto, cometida a través de un medio de comunicación social y que consistiere en la imputación de un hecho o acto falso, o que cause injustificadamente daño o descrédito a una persona o su familia, será constitutiva de delito y tendrá la sanción que determine la ley. Con todo, el medio de comunicación social podrá excepcionarse probando ante el tribunal correspondiente la verdad de la imputación, a menos que ella constituya por sí misma el delito de injuria a particulares. Además, los propietarios, editores, directores y administradores del medio de comunicación social respectivo serán solidariamente responsables de las indemnizaciones que procedan*”.

¹⁵ Considerando Séptimo, Sentencia en recurso de protección en causa caratulada *Luksic Craig, Andrónico con Martorell, Francisco / Editorial Planeta Chilena Sociedad Anónima*, Corte de Apelaciones de Santiago, 31 de mayo de 1993, causa rol N°983-93. En Revista Fallos del Mes, N° 415, junio 1993, págs. 351 y siguientes.

¹⁶ NOVOA MONREAL, Eduardo. *Derecho a la vida privada y libertad de información: un conflicto de derechos*. 6° Edición, México, D.F. Siglo XXI Editores (1979), p. 31.

conocida por terceros sin su consentimiento”¹⁷, dado que supone información o datos “que caen en el ámbito de la vida privada e íntima de las personas, y por ende, no es lícito a su autor divulgarlos a terceros [sin su consentimiento]”¹⁸.

7. Pertinencia del recurso de protección. Es importante destacar que la garantía reconocida en el artículo 19 N° 4 se encuentra protegida por la acción del recurso de protección, de acuerdo a lo señalado en el artículo 20° de la Constitución: “*Artículo 20. El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números [...] 4°, [...] podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes*”.

Es interesante hacer notar que, al menos en el tiempo que media entre que comienza a regir la Constitución de 1980 y la dictación de la Ley 19.628 Sobre Protección de la Vida Privada (año 1999), nuestros tribunales fueron desarrollando paulatinamente (y a veces hasta erráticamente) el concepto y alcance de “privacidad” de las personas. Muchos de esos fallos judiciales se enmarcan dentro de la tramitación de recursos de protección ante las Cortes de Apelaciones del país, posteriormente conocidos en segunda instancia por nuestra Corte Suprema, por lo que podemos decir que ese cúmulo de jurisprudencia nace desde lo más alto de nuestro Poder Judicial. Sobre este punto, quisiéramos destacar dos tipos de hechos que originaron relevante jurisprudencia sobre la protección de la vida privada de las personas: el primero se explica por la publicación de editoriales, notas e investigaciones periodísticas, algunas de las cuales eran calificadas como “invasivas” de la privacidad de las personas (o derechamente injuriosas) generando un evidente conflicto entre la libertad de emitir opinión y de informar (artículo 19 N° 12 de la Constitución) con el respeto a la vida privada (artículo 19 N° 4). Particularmente relevante resultó la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago en causa rol 983-93, caratulada “*Luksic Craig, Andrónico con Martorell, Francisco / Editorial Planeta Chilena Sociedad Anónima*”¹⁹, con ocasión de un recurso de protección interpuesto a raíz de la publicación en Argentina en 1993 del libro *Inmunidad Diplomática* del periodista Francisco Martorell²⁰. El segundo tipo de hechos que generaron abundante jurisprudencia acerca del derecho constitucional a la privacidad, se refieren a Recursos de Protección deducidos en contra de diversas entidades que entregaron información crediticia y comercial a la empresa DICOM S.A.

¹⁷ Op. Cit.

¹⁸ Considerando Séptimo, Sentencia en recurso de protección en causa caratulada *Luksic Craig, Andrónico con Martorell, Francisco / Editorial Planeta Chilena Sociedad Anónima*, Corte de Apelaciones de Santiago, 31 de mayo de 1993, causa rol N°983-93. En Revista *Fallos del Mes*, N° 415, junio 1993, págs. 351 y siguientes.

¹⁹ Confirmado en segunda instancia por la Corte Suprema mediante sentencia de fecha 15 de junio de 1993. A mayor abundamiento, revisar además sentencia de la Corte Suprema dictada por la Primera Sala el 20 de agosto de 2015 en causa rol N°22.835-2014.

²⁰ Tal como explica el profesor Pedro Anguita, “*la investigación [periodística de Martorell] versaba sobre supuestos actos ilícitos cometidos por el embajador de la República Argentina en Chile Óscar Spinoza Melo (...) Algunas de las personas aludidas en el libro deducen un recurso de protección solicitando como medida preventiva la prohibición de ingreso del libro al país, y en definitiva su venta en todo el territorio nacional. El conflicto (...) fue resuelto a favor de los recurrentes, prohibiéndose en definitiva la importación y comercialización del libro en Chile*”. ANGUITA, Pedro. *La Protección de Datos Personales y el Derecho a la Vida Privada, Régimen Jurídico, Jurisprudencia y Derecho Comparado*. Santiago, Chile. Editorial Jurídica (2007), p. 143.

(B) Artículo 19 número 24 de la Constitución: la protección del derecho de propiedad sobre la información.

8. Alcance del artículo 19 N° 24. Sin duda, el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 19 número 24 de nuestra Constitución es uno de los pilares de nuestro Estado de Derecho y una de las principales garantías de los ciudadanos. Lo anterior, no solo porque reconoce uno de los derechos más fundamentales de las personas (el derecho de dominio), sino también por el extenso alcance con que se plasmó en el texto constitucional: “*Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas: 24° El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales*” (inciso primero). El alcance amplio de esta garantía constitucional, ha sido respaldado en la literatura jurídica y en la jurisprudencia, en el sentido que el derecho de propiedad recae sobre todo tipo de bienes, sean corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, derechos reales o personales, etc. En definitiva, el derecho de propiedad recae sobre todas aquellas cosas susceptibles de dominio.

9. El derecho de propiedad sobre la información y los datos de las personas. Lo anterior es relevante por cuanto la información y los datos personales también son objeto de la garantía constitucional del artículo 19 N° 24: así ha sido expresamente reconocido por la jurisprudencia y la doctrina nacional. En este sentido, Renato Jijena señala, a propósito del derecho que tiene el titular de datos de oponerse a la utilización de sus datos personales con fines de publicidad, investigación de mercado y encuestas de opinión, derecho regulado en el artículo 3 inciso final de la Ley N°19.628 sobre Protección de la Vida Privada o de Protección de Datos de Carácter Personal, que los titulares de los datos personales poseen un derecho de propiedad sobre los mismos, lo que se entiende si se tiene presente que se trata de información nominativa o personalísima referida a atributos de su personalidad, en concreto, a su esfera de intimidad o privacidad.²¹

10. Pertinencia del recurso de protección. Tal como en el caso del derecho a la vida privada, la garantía del artículo 19 N° 24 de la Constitución se encuentra protegida por la acción del recurso de protección, de acuerdo a lo señalado en el artículo 20 del mismo cuerpo legal.

Las respectivas Cortes de Apelaciones de nuestro país han reconocido la pertinencia de interponer y acoger recursos de protección en aquellos casos en que el derecho de propiedad sobre la información y datos de las personas ha sido objeto de actos u omisiones arbitrarios o ilegales que causan privación, perturbación o amenaza. Sólo a modo de ejemplo, citaremos dos sentencias relevantes de nuestros tribunales superiores de justicia que ilustran claramente la idea expresada en este párrafo. La primera emana de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago en causa sobre Recurso de Protección Rol N° 88.776-15, de 7 de diciembre de 2015, la que pronunciándose sobre un recurso interpuesto por una paciente en contra de un recinto clínico que se negaba a entregarle su ficha clínica, concluyó en su considerando Sexto: “*Que de todo este panorama legal descrito, fluye que, en la especie, la recurrente tiene efectivamente derecho a la información del contenido de su ficha clínica y de todos los informes médicos, exámenes y sus resultados, cuya solicitud de entrega postula y que, consiguientemente, la negativa a la entrega de los mismos antecedentes médicos constituye un acto ilegal que vulnera el derecho de*

²¹ JIJENA, Renato. *La ley chilena de protección de datos personales. Una visión crítica desde el punto de vista de los intereses protegidos*. En Cuadernos de Extensión Jurídica de la Universidad de los Andes, N° 5 (2001), p. 104.

propiedad de ésta sobre sus datos, derecho consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República” (el subrayado es nuestro).

En el mismo sentido se pronunció la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción, en causa sobre Recurso de Protección Rol N° 2.033-14, de 9 de julio de 2014, por hechos similares a los descritos para el caso anterior. Así, en su considerando Quinto, la Corte razona en el siguiente sentido: “Consiguientemente, la negativa de la recurrida a entregar todos los antecedentes que le fueron solicitados por la recurrente constituye un acto ilegal que vulnera su derecho de propiedad sobre sus datos personales a que se hizo mención y, además, es arbitraria ya que no existe razón que justifique tal actitud, conclusión que concuerda en cuanto a que no existe impedimento en la normativa legal vigente que regula la materia para impedir que a la recurrente se le remitan los antecedentes ya mencionados” (el subrayado es nuestro).

Es necesario hacer presente que este criterio ha sido confirmado también por la Corte Suprema, conociendo de estos recursos de protección en segunda instancia²².

II. PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL. ¿PUEDE EL LEGISLADOR REGULAR LA PRIVACIDAD Y EL TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN?²³

11. La pregunta enunciada en el título que encabeza esta sección se justifica plenamente a la luz del principio de reserva legal establecido en el artículo 63 de la Constitución: el legislador sólo puede ejercer su potestad reguladora en aquellas materias en que la Constitución así lo autorice. El texto expreso del encabezado del artículo 63 (“*Sólo son materias de ley*”) ha llevado a algunos autores a la conclusión de que el constituyente habría fijado un número acotado de materias objeto de ley, y por lo mismo, regiría un dominio o reserva legal “máxima”, es decir, limitado, preciso y taxativo. Por el contrario, otros autores han leído en el numeral 20 del mismo artículo (“*Sólo son materias de ley: 20. Toda otra norma de carácter general y obligatoria que estatuya las bases esenciales de un ordenamiento jurídico*”), una suerte de atenuación a la interpretación estricta del principio de reserva legal. Sin perjuicio de la postura que pueda tomarse al respecto, lo importante es que la Constitución limitó el ámbito de acción del legislador y estableció la premisa de que no le es lícito legislar sobre cualquier materia, sino sólo sobre aquellas que la misma Constitución autorice. Entonces cobra sentido la pregunta, ¿puede el legislador regular o fijar el contenido de la garantía constitucional de protección a la vida privada? ¿Con qué competencias ha dictado, por ejemplo, la Ley N° 19.628 de Protección de Datos Personales, y otras normas afines?

12. Tal como explica el profesor Ramiro Mendoza, muchas de las garantías constitucionales remiten expresamente a textos de rango legal, otorgándose así al legislador la atribución de precisar el contenido y alcance de la protección. La expresión “*en conformidad a la ley*” está

²² La sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago en el Recurso de Protección Rol N° 88.776-2015, fue confirmada por la Tercera Sala de la Corte Suprema en resolución de 9 de mayo de 2016, bajo Rol N° 19.629-2016. Mientras que la sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción en Recurso de Protección Rol N° 2.033-2014, fue también confirmado por la misma sala de la Corte Suprema, en resolución de 20 de agosto de 2014, bajo Rol N° 22.113-2014.

²³ Para este apartado, resulta de suma utilidad el artículo del profesor Ramiro Mendoza Zúñiga “*Régimen de los Bancos de Datos de Organismos Públicos. Una aproximación del Derecho Administrativo a la Ley sobre Protección de la Vida Privada*”. En Cuadernos de Extensión Jurídica Universidad de Los Andes, N°5 (2001), pp. 131-152.

presente en varias garantías del artículo 19 de la Constitución, tales como los números 11, 12, 15, 21, 24; sin embargo, en lo que respecta al numeral 4 (que es el que mayormente nos interesa para efectos de precisar los límites de la vida privada), el texto constitucional nada dice sobre la competencia del legislador. Existen, entonces, dos explicaciones posibles para entender en virtud de qué norma constitucional el legislador se ha atribuido facultades para legislar sobre la privacidad de las personas: la primera es el numeral 20 del artículo 63, transcrito anteriormente, y que empoderaría al redactor de las leyes a dictar “normas de carácter general y obligatorias que estatuyan las bases esenciales” del respeto a la vida privada. La segunda explicación posible, y que es seguida por el profesor Mendoza, radica en el artículo 19 número 26 de la Constitución²⁴, “*el cual señala que los preceptos legales pueden regular garantías, pero también pueden “complementar garantías” y esta es [la Ley N° 19.628], precisamente, una ley que complementa la garantía indicada. Luego, se está complementando un derecho*”²⁵.

III. TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES EN CHILE. LEY N° 19.628 DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL.

13. Conviene ahora referirse a la norma que comúnmente se ha llamado el “*estatuto jurídico de la privacidad*”, esto es, la Ley N° 19.628 Sobre Protección de la Vida Privada o de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, “**Ley de Datos Personales**”). En este apartado, intentaremos hacer una breve reseña de las principales disposiciones contenidas en esta ley que tengan relevancia para los efectos de este trabajo.

14. Alcance e importancia de la Ley N° 19.628. La relevancia de esta ley promulgada en 1999, y el hecho de referirnos a ella en este subcapítulo dedicado a la protección de la privacidad de las personas y sus datos, radica en varias razones: (a) en primer lugar, porque la Ley de Datos Personales llenó un vacío legal existente a la fecha, convirtiéndose en la primera disposición legal que, de manera orgánica, coordinada y sistematizada, buscó dar “*una adecuada protección al derecho a la privacidad de las personas, en el ámbito del Derecho Civil, ante eventuales intromisiones ilegítimas*”²⁶. Tal como consta en la historia de la ley, “*todos los detalles de nuestra vida privada se encuentran en la actualidad archivados en más de algún computador, engrosando voluminosos bancos de datos. Nombre, edad, estado civil, direcciones particular y profesional, integrantes del grupo familiar, sus identidades y colegios donde estudian; enfermedades que han tenido los componentes de la familia, actividades deportivas, culturales y recreativas habituales; ingresos económicos del grupo familiar, cuentas de crédito, corrientes, de ahorro; seguros de vida y de accidentes contratados, patrimonio de bienes raíces y bienes muebles; etcétera. Dichos antecedentes son manejados en la actualidad por bancos, compañías de seguros, administradoras de fondo de pensiones, instituciones de salud previsual, empleadores y casas comerciales, en términos tales que prácticamente los detalles más importantes de nuestras respectivas personas y familias están*

²⁴ “Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas: 26. La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio”.

²⁵ MENDOZA ZUÑIGA, Ramiro. *Régimen de los Bancos de Datos de Organismos Públicos. Una aproximación del Derecho Administrativo a la Ley sobre Protección de la Vida Privada*. En Cuadernos de Extensión Jurídica Universidad de Los Andes, N°5 (2001), p. 136.

²⁶ Historia de la Ley 19.628. Texto extraído de la Moción Parlamentaria, disponible en www.leychile.cl.

expuestos hoy a su manipulación por parte de terceros, situación que debe ser regulada por la ley”²⁷; (b) en segundo lugar, porque la Ley de Datos Personales tiene un alcance extensivo a todos los datos de carácter personal almacenados en registros o bancos de datos, sean éstos públicos o privados²⁸⁻²⁹; es decir, el sujeto pasivo de esta ley son todas las personas, incluyendo tanto al Estado como a los ciudadanos, sin distinción de ningún tipo (sujeto pasivo universal); (c) en tercer lugar y por último, porque la Ley de Datos Personales creó derechos protegidos por acciones concretas, establecidas principalmente en el Título II “De los derechos de los titulares de datos”, y determinó responsabilidades específicas para los infractores (en el Título V “De la responsabilidad por las infracciones a esta ley”), sumando nuevas herramientas al ya reconocido recurso de protección consagrado en la Constitución.

15. ¿Qué protege la Ley de Datos Personales? El artículo 1 inciso 2 de la ley establece: *“Toda persona puede efectuar el tratamiento de datos personales, siempre que lo haga de manera concordante con esta ley y para finalidades permitidas por el ordenamiento jurídico. En todo caso deberá respetar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los titulares de los datos y de las facultades que esta ley les reconoce”*. Aquel tratamiento de datos de “manera concordante con la ley” remite al artículo 4 de la norma, el que establece la regla general de tratamiento de datos en Chile: sólo puede efectuarse el tratamiento de datos personales en caso que (i) la ley así lo autorice, o (ii) el titular de los datos consienta expresamente en ello. En términos prácticos el efecto de esta norma es reconocer el derecho de propiedad sobre los datos de carácter personal, desde que las únicas maneras válidas de disponer de la información son a través del consentimiento del titular del derecho, o por un proceso “expropiatorio” autorizado por la propia ley.

El objeto de la Ley N° 19.628 son los “datos de carácter personal o datos personales”, entendidos como *“aquéllos relativos a cualquier información concerniente a personas naturales, identificadas o identificables”* (artículo 2 letra f) (el subrayado es nuestro). Esta definición contiene dos elementos relevantes para nuestro análisis: (i) el primero, los datos personales hacen referencia a “cualquier información” de las personas, sin distinción alguna; así, toda información perteneciente a una persona, es objeto de protección legal; y (ii) el segundo elemento a considerar, es que el sujeto activo de esta ley sólo puede ser una persona natural, lo que queda reforzado de la definición legal de *“titular de los datos: la persona natural a la que se refieren los datos de carácter personal”* (artículo 2 letra ñ). Lo anterior es sumamente relevante ya que, del texto expreso de la ley, se ha excluido a las personas jurídicas (sociedades, fundaciones, corporaciones, empresas, organizaciones civiles, asociaciones, etc.), las que no podrán invocar la protección de esta legislación. Sin perjuicio que en el apartado IV siguiente nos referiremos expresamente a la situación de las personas jurídicas, baste apuntar acá que el haber acotado el amparo de esta ley sólo a las personas naturales no fue un error involuntario del legislador, sino una opción consciente que fue explicitada ya en las primeras etapas de la discusión parlamentaria, tal como consta en el Primer Informe emitido por la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados: *“En principio, el concepto de dato personal -- y más aún el de intimidad -- no es aplicable a las personas jurídicas y, por tanto, sus datos podrán ser siempre conocidos, pues prima el derecho a la información”*³⁰. *“Se aclaró que este artículo [el artículo 2 de la ley, que define “datos de carácter personal”] estaba referido*

²⁷ Ídem.

²⁸ Artículo 1, Ley 19.628.

²⁹ El artículo 2 letra m) de la Ley 19.628 define “registro o banco de datos” como el conjunto organizado de datos de carácter personal, sea automatizado o no y cualquier sea la forma o modalidad de su creación u organización, que permita relacionar los datos entre sí, así como realizar todo tipo de tratamiento de datos.

³⁰ Historia de la ley, Primer Informe emitido por la Comisión de Constitución de la Cámara, p. 110.

*a los datos personales de las personas naturales y se aplicaba en el ámbito de la intimidad. Por lo tanto, no es aplicable a las personas jurídicas*³¹.

Asimismo, conviene tener presente el concepto legal amplio que se atribuye a la expresión “tratamiento de datos”, el que según el artículo 2 letra o) de la ley, corresponde a “*cualquier operación o complejo de operaciones o procedimientos técnicos, de carácter automatizado o no, que permitan recolectar, almacenar, grabar, organizar, elaborar, seleccionar, extraer, confrontar, interconectar, disociar, comunicar, ceder, transferir, transmitir o cancelar datos de carácter personal, o utilizarlos en cualquier otra forma*”. En definitiva, tratamiento de datos dice relación con cualquier operación relativa a ellos.

16. Tratamiento de datos por los organismos públicos. El Título IV de la Ley de Datos Personales, “Del tratamiento de datos por los organismos públicos”, define el marco genérico que rige sobre la materia: el artículo 20 establece que “*el tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes. En esas condiciones, no necesitará consentimiento del titular*”. La lectura de este artículo merece dos precisiones: (i) los organismos públicos sólo pueden recolectar, almacenar, organizar, comunicar, ceder, transferir, transmitir o, en general, usar y disponer datos de carácter personal, en la medida que digan relación con materias propias de su competencia; y (ii) del texto de la norma, pareciera ser que se altera la regla general descrita en el artículo 4 de la ley (la que indica que sólo puede efectuarse el tratamiento de datos personales en caso que la ley así lo autorice o el titular de los datos consienta expresamente en ello), desde que el organismo público no requeriría de consentimiento del titular para tratar dicha información. Pero, en realidad, el artículo 20 no hace sino repetir la regla general del artículo 4, desde que por aplicación del principio de legalidad con que actúan los órganos del Estado (y que veremos en el Subcapítulo Dos siguiente) los organismos públicos sólo podrán efectuar tratamiento de datos personales en caso que la ley así lo autorice y, por lo mismo, el consentimiento del titular no será necesario.

Otra disposición de este Título IV que merece la pena destacar, es el artículo 22, el que establece que el Servicio de Registro Civil e Identificación “*llevará un registro de los bancos de datos personales a cargo de organismos públicos. Este registro tendrá carácter público y en él constará, respecto de cada uno de esos bancos de datos, el fundamento jurídico de su existencia, su finalidad, tipos de datos almacenados y descripción del universo de personas que comprende, todo lo cual será definido en un reglamento*”. En efecto, el reglamento a que hace referencia este artículo fue promulgado bajo el Decreto Supremo N° 779, del Ministerio de Justicia, del año 2000, bajo el nombre de “Reglamento del Registro de Bancos de Datos Personales a cargo de Organismos Públicos” (en adelante, el “**Reglamento de Datos Personales**”). En su artículo 7, el Reglamento de Datos Personales establece el derecho de todas las personas a solicitar un informe en el cual conste el nombre de un determinado banco de datos, el nombre del organismo público responsable de su registro, y las menciones acerca de la información que contiene. Para efectos de este trabajo, hemos solicitado al Registro de Bases de Datos de Organismos Públicos, información acerca de todas las bases de datos que mantienen en su poder el Servicio de Impuestos Internos, el Instituto Nacional de Estadísticas, el Servicio Nacional de Aduanas y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Dicha información se incorpora al presente informe como Anexo 1.

17. Acciones de protección a la privacidad establecidas en la Ley de Datos Personales. En resumen, la Ley N° 19.628 reconoce ciertos derechos y establece nuevas acciones destinadas a la protección de la privacidad de las personas, que vienen a sumarse a las acciones

³¹ *Ibíd.*, p. 127

constitucionales a que hemos hecho referencia en los párrafos 7 y 10 anteriores. Así, el artículo 12 de la ley reconoce el derecho de todas las personas a solicitar a los responsables del registro en cuestión, información sobre los datos relativos a su persona (derecho a la información), así como a exigir la modificación, eliminación y bloqueo de aquellos datos erróneos, inexactos, equívocos, incompletos, caducos, o en caso que su almacenamiento carezca de fundamento legal (derechos de modificación, eliminación y bloqueo). El artículo 13, por su parte, establece la irrenunciabilidad a dichos derechos. El artículo 16 establece una acción judicial a ser tramitada bajo un procedimiento especial y sumario ante el Juez de Letras en lo civil, con el fin de ejercer dichos derechos de información, modificación, eliminación y bloqueo, y establece sanciones para los responsables de los registros en caso que la reclamación sea acogida³². Por otra parte, el artículo 23 de la ley establece la obligación del responsable de los registros de indemnizar los perjuicios derivados de daños patrimoniales y morales por el “tratamiento indebido de los datos”, lo que se tramitará de acuerdo al procedimiento sumario.

18. Proyecto de Ley de Datos Personales en trámite en el Congreso. El Boletín N°8.143-03 contiene un proyecto de ley que introduce modificaciones a la Ley de Datos Personales, que fue ingresado al Congreso el 11 de enero de 2012, y pretende reformar varios aspectos de dicha ley, entre ellos: (i) explicitar que los titulares de los datos personales poseen titularidad expresa sobre éstos, desarrollando y haciendo valer su derecho de propiedad; y (ii) exigir que en toda recolección de datos, el responsable informe al titular de éstos sobre la existencia de un registro de datos, señalando quién es el encargado, el destino de ellos, los derechos del titular, entre otros. De esta manera se perfecciona el derecho a contar con el consentimiento del titular para cualquier tipo de recolección de datos. Además, y en referencia a este mismo derecho recién nombrado, se incorpora en el artículo 2 de dicha ley un nuevo literal que define lo que debe entenderse por “consentimiento del titular”, como una manifestación expresa de voluntad de su titular que debe efectuarse de manera libre, inequívoca e informada para que resulte válida. Este proyecto de ley en sus orígenes contemplaba la inclusión de las personas jurídicas como sujeto de protección de datos. Sin embargo, durante su tramitación este aspecto fue suprimido luego de efectuar diversas consultas ciudadanas que lo sugirieron. El proyecto se encuentra actualmente en Primer Trámite Constitucional en la Cámara de Diputados.

IV. PROTECCIÓN DE DATOS DE PERSONAS JURÍDICAS.

19. Tal como se mencionó en el punto 15 anterior, la Ley de Datos Personales protege la información perteneciente a *personas naturales*, en contraposición con las personas jurídicas que no gozan de dicha protección. De acuerdo a Claudio Ortiz, “*actualmente el tratamiento de la información de personas jurídicas no está regulado. La ley 19.628 de protección de la vida privada sólo regula el tratamiento de la información de personas naturales*”³³. Es razonable

³² Ley 19.628, artículo 16, inciso penúltimo: “*En caso de acogerse la reclamación, la misma sentencia fijará un plazo prudencial para dar cumplimiento a lo resuelto y podrá aplicar una multa de una a diez unidades tributarias mensuales, o de diez a cincuenta unidades tributarias mensuales si se tratare de una infracción a lo dispuesto en los artículos 17 y 18*”.

³³ ORTIZ, Claudio. *La protección de datos personales y la información comercial*. En “Chile y la protección de datos personales: Están en crisis nuestros derechos fundamentales”. Expansiva Serie en Foco N° 133 UDP. Ediciones Universidad Diego Portales (2009), p. 14.

entonces preguntarse, ¿qué resguardos legales podrían eventualmente invocarse para proteger los datos de una persona jurídica? ¿Será cierto que, tal como expresaba el Primer Informe de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados citado anteriormente, el concepto de intimidad “no es aplicable a las personas jurídicas y, por tanto, sus datos podrán ser siempre conocidos, pues prima el derecho a la información”?

20. Doctrinariamente, ha sido muy discutido el hecho que las personas jurídicas sean titulares o no de un “derecho a la privacidad” o “intimidad”; muchos autores han entendido que éstos son derechos personalísimos, intrínsecos a las personas naturales. Tal como afirma Cristián Bahamonde en su memoria “Los datos personales en Chile: concepto, clasificación y naturaleza jurídica”, *“es absolutamente mayoritaria la posición que les niega tal titularidad a las personas jurídicas. Por lo que, si no es posible siquiera otorgarles titularidad, menos podría aceptarse que la intimidad ingrese en el patrimonio de una persona jurídica”*³⁴. Sin embargo, algunos autores han acogido la tesis de que las personas jurídicas puedan ser titulares de derechos personalísimos y, por ende, sujetos activos de cierta privacidad.

21. Algunos tribunales del país también se han inclinado por aceptar que las personas jurídicas tengan derecho a la protección de su información, aunque muchas veces fundamentando sus sentencias bajo otros preceptos constitucionales distintos al de privacidad o vida privada. Por ejemplo, en un estudio elaborado por el Consejo para la Transparencia, sobre las sentencias dictadas por el mismo consejo en materia de protección de datos personales entre los meses de agosto de 2010 y marzo de 2011, concluye en uno de sus párrafos que *“el Consejo ha indicado que la LPDP [Ley de Protección de Datos Personales] no es aplicable a las personas jurídicas, por lo que en el caso concreto no se puede alegar vulneración de sus disposiciones (...) Con todo, el Consejo ha reconocido la existencia de un derecho al honor por parte de las personas jurídicas privadas que las ha hecho acreedoras de algún nivel de protección”*³⁵. En el mismo sentido, la Corte Suprema ha señalado que *“resultan plenamente atendibles y coherentes con la realidad de las personas jurídicas en nuestros días -entre otros argumentos vertidos para considerar su titularidad en la acción constitucional de protección del honor- por un lado la comprensión de que integra el concepto de honor, también el prestigio, buen nombre e imagen y/o prestigio comercial, así como la argumentación relativa a que el concepto de honor comprende un aspecto objetivo o sociológico y otro subjetivo, íntimo o personal (...) Que en las condiciones anotadas y compartiendo el parecer ya expresado en lo que precede, no se divisa la existencia de un motivo razonable que en la actualidad justifique excluir a las personas jurídicas del amparo constitucional que el artículo 19 N° 4 de la Constitución Política de la República contempla también en lo que concierne al aspecto objetivo de la honra, específicamente en la variante relativa a la imagen comercial y/o, a su prestigio, razones por las que resulta procedente que el recurso de protección incoado sea acogido en todas sus partes”* (considerando 11°)³⁶ (el subrayado es nuestro).

³⁴ BAHAMONDE GUASCH, Cristián, “Los datos personales en Chile: concepto, clasificación y naturaleza jurídica”. En Revista de Estudios Ius Novum, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, N° 1 (2008).

³⁵ Informe sobre Jurisprudencia del Consejo para la Transparencia sobre Ley de Protección de Datos Personales, entre agosto de 2010 y marzo de 2011. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213160518/proteccion_de_datos_web.pdf. Ver también considerando 22 de la Sentencia Rol A265-09 de 23 de marzo de 2010 del Consejo para la Transparencia.

³⁶ Excelentísima Corte Suprema, 1 de diciembre de 2015, Rol N°12.873-2015. Sobre la protección del prestigio y honor de las personas jurídicas, ver también sentencia de Excelentísima Corte Suprema de 23

22. En nuestra opinión, entendemos que si bien la Ley de Datos Personales no protege a las personas jurídicas –y cualquier interpretación en contrario iría en abierta contradicción al texto expreso de la ley-, creemos que las garantías constitucionales del artículo 19 son aplicables a todo tipo de personas, sin distinguir entre naturales y jurídicas. De esta manera, la privacidad, intimidad y honor que asegura el número 4 del artículo 19 de la Constitución, deben ser interpretados lo menos restrictivamente posible y garantizar así incluso la vida privada de las personas jurídicas. Incluso, aun cuando esta interpretación fuese aberrante (no porque sea contraria al texto de la Constitución, que no lo es, sino porque entraría en conflicto con el concepto mismo de “privacidad”), creemos que, en virtud del derecho de propiedad del artículo 19 numeral 24, las personas jurídicas tienen un derecho de propiedad sobre su información tan sólido y robusto como el de las personas naturales.

23. Conviene hacer presente que el legislador no ha quedado indiferente al problema que supone no haber considerado a las personas jurídicas bajo la protección de la Ley de Datos Personales. Así, en la moción legislativa del proyecto de ley Boletín N° 9.384-07 de 2014, de Reforma Constitucional que consagra el derecho a la protección de datos personales³⁷, se indica expresamente que *“la ausencia de una institucionalidad específica e independiente que sirva para cautelar efectivamente los derechos asociados al tratamiento de datos han significado graves cuestionamientos a personas jurídicas de derecho público y privado por parte de la sociedad civil, el mundo académico y el periodismo de investigación”*. Este proyecto de ley, en Segundo Trámite Constitucional en la Cámara de Diputados, introduce en su único artículo, un nuevo inciso segundo y tercero al numeral 4 del artículo 19 de la Constitución: *“Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales y obtener su rectificación, complementación y cancelación, si estos fueren erróneos o afectaren sus derechos, como asimismo a manifestar su oposición, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la ley. Su tratamiento sólo podrá hacerse por ley o con el consentimiento expreso del titular”* (el subrayado es nuestro). En el mismo sentido se presentó, el año 1999, una moción parlamentaria de proyecto de ley que establece normas sobre protección de la información de las personas jurídicas (boletín N° 2422-07), el que consideró dentro de sus razones las siguientes: *“3. Que el alcance de esta legislación [la ley N° 19.628] refiere sólo a los antecedentes de las personas naturales, puesto que así se concibió en la idea matriz del proyecto que dio origen a la nueva legislación, excluyendo así del ámbito de la ley a las personas jurídicas, quienes quedan al margen de los procedimientos y regulaciones establecidas por la nueva disposición. 4. Lo anterior, implica excluir a la mayor parte de los agentes económicos de los nuevos derechos en la ley N° 19.628, que regula el tratamiento y difusión de la información comercial, particularmente en lo referido a la aclaración de los antecedentes y a su eliminación de los registros transcurridos los plazos establecidos en la normativa”*. Existe, pues, al menos una voluntad legislativa en aras de proteger la privacidad de las personas jurídicas, haciéndoles aplicable las disposiciones de la Ley N°19.628.

de julio de 2007, Rol N° 2.074-2007; sentencias de Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de 12 de abril de 2003, Rol N° 4.072-2003, y de 25 de mayo de 2000, Rol 1.119-2000; sentencia de Ilustrísima Corte de Apelaciones de La Serena de 22 de marzo de 2007, Rol 122-2007.

³⁷ Boletín N°9.384-07. Proyecto de reforma constitucional iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Harboe, Araya, Lagos, Larraín y Tuma, que consagra el derecho a la protección de los datos personales, ingresado el 11 de junio de 2014.

V. PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER ECONÓMICO, FINANCIERO, BANCARIO O COMERCIAL.

24. Finalmente, nos referiremos de manera breve a las principales normas que, de manera aún más específica, regulan lo relativo al tratamiento de información económica, financiera, bancaria o comercial.

25. El inciso 4 del artículo 4 de la Ley de Datos Personales, establece una excepción a la regla general sobre necesidad de consentimiento del titular, en caso de datos de carácter económico, financiero, bancario o comercial: *“No requiere autorización el tratamiento de datos personales que provengan o que se recolecten de fuentes accesibles al público, cuando sean de carácter económico, financiero, bancario o comercial, se contengan en listados relativos a una categoría de personas que se limiten a indicar antecedentes tales como la pertenencia del individuo a ese grupo, su profesión o actividad, sus títulos educativos, dirección o fecha de nacimiento, o sean necesarios para comunicaciones comerciales de respuesta directa o comercialización o venta directa de bienes o servicios”*. Esta excepción se justifica principalmente por la necesidad de contar con herramientas de evaluación crediticia y riesgo comercial (según el principio de finalidad consagrado en la Ley N° 20.575, según se verá en el punto 27 siguiente), tales como el Boletín de Informaciones Comerciales³⁸ o DICOM.

Sin embargo, el tratamiento y publicación de datos personales de carácter económico, financiero, bancario o comercial, fue limitado a cierta información crediticia, tal como consta en el Título III de la Ley de Datos Personales, *“De la utilización de datos personales relativos a obligaciones de carácter económico, financiero, bancario o comercial”*. Así, un responsable de registros de éste carácter sólo podrá comunicar o hacer pública dicha información en caso que ésta conste en *“letras de cambio y pagarés protestados; cheques protestados por falta de fondos, por haber sido girados contra cuenta corriente cerrada o por otra causa; como asimismo el incumplimiento de obligaciones derivadas de mutuos hipotecarios y de préstamos o créditos de bancos, sociedades financieras, administradoras de mutuos hipotecarios, cooperativas de ahorros y créditos, organismos públicos y empresas del Estado sometidas a la legislación común, y de sociedades administradoras de créditos otorgados para compras en casas comerciales (...) También podrán comunicarse aquellas otras obligaciones de dinero que determine el Presidente de la República mediante decreto supremo, las que deberán estar sustentadas en instrumentos de pago o de crédito válidamente emitidos, en los cuales conste el*

³⁸ Cabe recordar que los listados de deudores morosos agrupados en el Boletín de Informaciones Comerciales, se rigen por lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 950 del Ministerio de Hacienda, de 1928. El Boletín Comercial es un banco de datos de información económica, financiera, bancaria o comercial, administrado por la Cámara de Comercio de Santiago A.G., que efectúa sus publicaciones en cumplimiento de un obligación legal y reglamentaria impuesta por el Decreto Supremo N° 950 y refrendada por la Ley N° 19.628. El Boletín Comercial tiene por objetivo recopilar y publicar semanalmente los protestos de letras de cambio y pagarés practicados en las Notarías; los protestos de cheques efectuados por los bancos; las cuotas morosas derivadas de mutuos hipotecarios y de préstamos o créditos con bancos, sociedades financieras, administradoras de mutuos hipotecarios, cooperativas de ahorros y créditos, organismos públicos y empresas del Estado sometidas a la legislación común; y las aclaraciones de tales protestos y cuotas morosas, de modo de informar al mercado los pagos o regularizaciones de incumplimientos.

consentimiento expreso del deudor u obligado al pago y su fecha de vencimiento” (artículo 17 Ley de Datos Personales).

26. Por otra parte, la Ley N° 19.812 publicada el 13 de junio de 2002, introdujo una serie de limitaciones a los responsables de los registros, sobre el tratamiento, publicidad y entrega de datos de carácter económico, financiero, bancario o comercial³⁹, principalmente relacionada con: (i) créditos concedidos por el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario; (ii) obligaciones que hayan sido repactadas, renegociadas o novadas, o se encuentren con alguna modalidad pendiente; (iii) deudas contraídas con empresas públicas o privadas que proporcionen servicios de electricidad, agua, teléfono y gas, o con concesionarios de autopistas; (iv) información que conste en protestos y morosidades cuando éstas se hayan originado durante el período de cesantía del deudor; (v) información referida en este párrafo, luego de transcurridos cinco años desde que la respectiva obligación se hizo exigible; (vi) obligaciones que, a la fecha de publicación de la Ley N° 19.812 (13 de junio de 2002), hayan sido pagadas o se hayan extinguido por otro modo legal; (vii) obligaciones que se hayan hecho exigibles antes del 1 de mayo de 2002 y que se encuentren impagas al 13 de junio de 2002, por un monto inferior a \$2.000.000 por concepto de capital; (viii) obligaciones que se hayan hecho exigibles antes del 31 de diciembre de 2011 y que se encuentren impagas al 17 de febrero de 2012, por un monto inferior a \$2.500.000 por concepto de capital (introducido por la Ley N° 20.575 de 17 de febrero de 2012); y (ix) deudas con el Banco del Estado de Chile en el marco del programa de créditos para establecimiento por cuenta propia de chilenos retornados.

27. **El principio de finalidad de la Ley N° 20.575.** La Ley N° 20.575 publicada el 17 de febrero de 2012, consagró el “principio de finalidad” en el tratamiento de datos personales de carácter económico, financiero, bancario y comercial; esto es, el tratamiento y comunicación de esta clase de datos “*sólo podrá efectuarse al comercio establecido, para el proceso de crédito, y a las entidades que participen de la evaluación de riesgo comercial y para ese solo fin*” (artículo 1 Ley N° 20.575).

En la misma línea, el artículo 3 de la Ley N° 20.575 hizo aplicable ciertos principios a los responsables y distribuidores de bancos de datos, quienes en el desarrollo de su actividad deberán implementar los “*principios de legitimidad, acceso y oposición, información, calidad de los datos, finalidad, proporcionalidad, transparencia, no discriminación, limitación de uso y seguridad en el tratamiento de datos personales*”.

28. Finalmente, debemos referirnos brevemente a ciertas disposiciones especiales que imponen la obligación de secreto a ciertas entidades que manejan registros o bases de datos de carácter económico o financiero (entidades tanto públicas como privadas). Nos referimos principalmente a:

- **secreto bancario**, establecido en el artículo 154 del Decreto con Fuerza de Ley N°3 del Ministerio de Hacienda que fija texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y de otros cuerpos legales que se indican (Ley General de Bancos), que establece que los depósitos y captaciones de cualquier naturaleza que reciban los bancos están sujetos a secreto bancario y no podrán proporcionarse antecedentes

³⁹ Ver artículos 17 y 18 de la Ley N° 19.628, modificados por la Ley N° 19.812, publicada el 13 de junio de 2002.

relativos a dichas operaciones sino a su titular o a quien haya sido expresamente autorizado por él o a la persona que lo represente legalmente. Las demás operaciones quedan sujetas a reserva y los bancos solamente podrán darlas a conocer a quien demuestre un interés legítimo y siempre que no sea previsible que el conocimiento de los antecedentes pueda ocasionar daño patrimonial al cliente. En todo caso, los bancos podrán dar a conocer las operaciones señaladas anteriormente, en términos globales, no personalizados ni parcializados, sólo para fines estadísticos o de información cuando exista un interés público o general comprometido, calificado por la Superintendencia de Bancos.

- **secreto estadístico**, establecido en los artículos 29 y 30 de la Ley N°17.734 Orgánica Constitucional del Instituto Nacional de Estadísticas (en adelante, “INE”), que establece que el INE y los organismos fiscales, semifiscales y empresas del Estado y sus funcionarios, no podrán divulgar hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades; y no podrán divulgar datos estadísticos haciendo referencia expresa a las personas o entidades a las cuales se refieran.
- **secreto tributario**, establecido en el artículo 35 del Código Tributario, que prohíbe al Director del SII y demás funcionarios, divulgar la cuantía o fuente de las rentas, las pérdidas, gastos o cualquier otro dato relativo a ellas, que figuren en las declaraciones que por leyes deben realizar los contribuyentes.
- **secreto empresarial**, consagrado en el artículo 66 de la Ley N° 18.840 Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, que establece que el Banco deberá guardar reserva de los antecedentes sobre operaciones de crédito de dinero, las inversiones, las operaciones de cambios internacionales y demás información que recabe para el cumplimiento de sus funciones estadísticas macroeconómicas.
- **secreto relativo al seguro de cesantía**, consagrado en los artículos 34 y siguientes de la Ley N°19.728, el que establece ciertas limitaciones y obligaciones para las sociedades administradoras del Fondo de Cesantía, relativas a las bases de datos del seguro de desempleo que operan.

(fin Subcapítulo Uno)

Subcapítulo dos: Principios y normas que rigen a la administración del Estado en cuanto depositaria de información.

29. Introducción al Subcapítulo Dos. Se ha tratado en el Subcapítulo Uno anterior sobre el primer obstáculo legal que enfrentaría una plataforma integrada de datos, a saber, la protección constitucional sobre la privacidad de las personas y el derecho de propiedad sobre la información. Dicha limitación rige respecto de todas aquellas personas y registros que hagan tratamiento de datos, sean privados u organismos públicos. En este Subcapítulo Dos, en cambio, nos referiremos a una segunda dificultad a que se verá sometido el Proyecto, pero esta vez aplicable al tratamiento de datos sólo en cuanto sea realizado por los órganos del Estado: los límites que impone el principio de legalidad o juridicidad, comenzando así con una breve explicación de los artículos 6 y 7 de la Constitución, de la discrecionalidad de que gozaría el Estado en el ejercicio de sus potestades, y aún más específicamente, al problema de la cesión o transferencia de datos por parte organismos públicos, a la luz del principio de legalidad como de los principios generales aplicables a la Administración (Poder Ejecutivo o Administrador) contenidos principalmente en la Ley N° 18.575 sobre Bases Generales⁴⁰.

Posteriormente, revisaremos someramente la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, la que —en concordancia con el artículo 8 de la Constitución— establece el principio de transparencia en la función pública y el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado.

Y, finalmente, se revisará la eventual responsabilidad civil del Estado por perjuicios causados a particulares debido al mal uso de la información.

I. LOS LÍMITES QUE IMPONE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

30. El principio de legalidad. Sujeto pasivo. A diferencia de las normas constitucionales que protegen la privacidad (revisadas en el Subcapítulo Uno anterior) que rigen *erga omnes*, es decir, son aplicables en contra de todas de las personas, tanto públicas como privadas, por cuanto el sujeto pasivo de la obligación son todos a excepción del titular del derecho en cuestión, este Subcapítulo Dos trata de aquella limitación que rige específicamente sobre los órganos del Estado: el principio de legalidad o juridicidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución, en el sentido que los órganos públicos sólo pueden actuar dentro del ámbito de su competencia y en la forma prescrita por la ley.

En efecto, los referidos artículos de la Constitución señalan lo siguiente: “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,

⁴⁰ De acuerdo al artículo 1 inciso 2 de la Ley N° 18.575, la Administración del Estado está constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

institución o grupo. La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

Artículo 7º.- 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” (el subrayado es nuestro).

Este principio se ve reforzado y profundizado, específicamente respecto de la Administración del Estado⁴¹, en el artículo 2 de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, la “**Ley 18.575**” o simplemente “**Ley de Bases de la Administración**”), el que expresa: “*Artículo 2º. 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*” (el subrayado es nuestro).

En definitiva, de estos artículos emana la premisa máxima del derecho público, cual es, el Estado sólo puede hacer aquello que esté expresamente permitido y mandatado por la ley.

31. Aproximaciones doctrinales al principio de legalidad. Tal como lo expresa el profesor Eduardo Soto Kloss, el principio de legalidad o juricidad es “la sujeción integral a Derecho de los órganos del Estado tanto en su ser como en su obrar”⁴² entendiendo por “sujeción” una vinculación directa y efectiva al derecho, el que crea la función pública y determina su modo de existencia y su forma de actuación. Por otro lado, el profesor Enrique Silva Cimma entiende que el principio de legalidad es el “*respeto a la ley, tanto desde el punto de vista de la función pública, de su autoridad y del origen que la materializa; esto es, respecto a esa ley en la estructura del órgano [estatal] como en la actividad o gestión del mismo*”⁴³.

⁴¹ Entiéndase por “Administración del Estado”, o simplemente “Administración”, de acuerdo al artículo 1 de la Ley 18.575: “*la Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley*”.

⁴² SOTO KLOSS, Eduardo. *Derecho Administrativo: Bases Fundamentales. Tomo II: El principio de juricidad*. Santiago, Chile. Editorial Jurídica (1996), p. 24.

⁴³ SILVA CIMMA, Enrique. *Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Principios Fundamentales del Derecho Público y Estado Solidario*. Santiago, Chile. Editorial Jurídica (1996), p. 21. Para Silva Cimma, muy estrechamente vinculado al principio de legalidad, se encuentra también el concepto de *competencia*, entendido como la “*aptitud o potestad de obrar de cada órgano del Estado. Este principio de la competencia prescrito en la ley, y por lo tanto de origen legislativo, significa que todo órgano del Estado debe someter su acción a la ley y que nadie, por lo tanto, puede dejar de ajustar su actividad a ella ya en lo concerniente primero a la legalidad de su investidura, es decir, a la legitimidad del órgano;*

32. Bajo el principio de legalidad, ¿se permite algún grado de discrecionalidad al órgano público? La pregunta anterior no es de fácil respuesta. En primer lugar, debe distinguirse claramente el concepto de “discrecionalidad” del de “arbitrariedad”: mientras el primero hace referencia a cierto grado de flexibilidad o libertad en la toma de decisiones, el segundo se caracteriza por un ejercicio irracional o caprichoso de la autoridad. Por ello, la pregunta formulada al comienzo de este párrafo debe entenderse en el siguiente sentido: ¿qué grado de flexibilidad otorga la ley al Estado, al ordenarle actuar en tal o cual sentido?

Recordemos que de acuerdo al texto constitucional del artículo 7 ya citado, “ninguna magistratura (...) 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”. De la lectura de este artículo, el profesor Soto Kloss ha entendido que, para que los órganos del Estado actúen válidamente: (i) han de tener una previa y expresa habilitación jurídica que les sirva de título para actuar; (ii) dicha actuación sólo será válida en la medida en que se adecue a la forma que prescribe la ley. Así, en virtud de la palabra “expresamente” del artículo 7, nuestra Constitución no aceptaría la existencia de poderes tácitos, implícitos o presuntos, ni siquiera en atención a necesidades, urgencias o eventos extraordinarios o excepcionales⁴⁴.

El profesor Enrique Silva Cimma, por su parte, considera que la discrecionalidad administrativa constituye una potestad que habilita al administrador para tener flexibilidad en la toma de decisiones, pero jamás prescindiendo de una norma legal que así lo autorice: “*Debemos recordar que la discrecionalidad administrativa constituye una potestad, es decir, un poder de obrar que, sin discusión, está subordinado al derecho (...) Siendo así, la discrecionalidad habilita al administrador para ejercitar en su actividad una mayor flexibilidad de juicio, pero siempre sin olvidar que tal potestad, en razón de ser eso, constituye un poder jurídico y por lo tanto no puede dar lugar jamás a que, bajo su invocación, la autoridad que pretende ejercerla simplemente crea que por esa vía puede prescindir de una norma o existencia legal*”⁴⁵. En el fondo, al decir de Silva Cimma, la discrecionalidad administrativa es un mecanismo útil en el orden de buscar la eficacia y la agilidad necesarias en la función administrativa, pero no autoriza para prescindir o hacer abstracción de la ley.

33. ¿Cuándo y hasta qué punto la ley permite a la Administración actuar discrecionalmente? Distinguir si la ley ha otorgado efectivamente una potestad discrecional al Estado y, en caso que así lo haya hecho, qué grado de flexibilidad importa dicha facultad, no es una cosa fácil por cuanto “*si se quiere algún signo o expresión formal que permita distinguir si estamos o no en presencia de una posibilidad de actuar discrecionalmente, digamos que a*

enseguida a que él actúe en los términos que la ley que regula su competencia le prescribe; y finalmente, respetando la forma que esa misma ley estatuye”.

⁴⁴ Es importante destacar que de acuerdo a Soto Kloss, el legislador determina tanto la estructura de la potestad (es decir, a quién se le atribuye la potestad, el cómo, el cuándo, el porqué, el para qué, y por último, el qué), como su ámbito de ejercicio. Precisamente en cuanto a la determinación del “qué” de la potestad, el autor afirma que el legislador puede configurar un “*deber de actuar concreto y específico, o bien un margen de libre apreciación que permita al órgano habilitado decidir prudencialmente actuar o no actuar. En el supuesto que imponga un deber de actuar, el legislador puede configurar la actuación misma sea de modo preciso indicándole al órgano “la” decisión que ha de adoptar, o bien puede también conferirle un margen de libre apreciación de las circunstancias concretas que le permita a él y sólo a él elegir la decisión más adecuada o idónea para satisfacer efectivamente la necesidad pública de que se trata, e incluso aquí debe escoger dentro de posibilidades tasadas, esto es determinadas previamente por el legislador.*”

⁴⁵ SILVA CIMMA, Enrique. *Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Principios Fundamentales del Derecho Público y Estado Solidario*. Santiago, Chile. Editorial Jurídica (1996), p. 27.

menudo ella se da, como facultad, cuando la ley está expresando que una autoridad, frente a un caso dado, está “facultada” para actuar”⁴⁶. En definitiva, no existe en la ley una expresión sacramental que indique inequívocamente que, en virtud de tal mandato, la Administración es libre de actuar.

Algunos autores han señalado que ni la Constitución ni las leyes podrán jamás describir todos los supuestos de hecho o circunstancias que serían necesarios identificar para así agotar los escenarios en los cuales el órgano estatal estaría facultado para actuar válidamente, por lo que es razonable interpretar que las normas siempre entregan cierto “espacio” o grado de discrecionalidad al organismo público, el que podría decidir sobre cómo y cuándo actuar, y en qué sentido. Sin dejar de estar subordinados al derecho (sino que precisamente, porque las normas legales así lo han contemplado), los órganos públicos gozarían de cierto grado de discrecionalidad, el que les otorgaría la flexibilidad necesaria para la toma de decisiones.

34. La discusión doctrinaria no se centra en si es necesaria la existencia de una norma legal habilitante que autorice al órgano estatal para actuar, ya que los autores están contestes en que ello es absolutamente imprescindible; sino más bien, lo que se discute es de qué manera y hasta qué grado la ley otorga discrecionalidad al Estado para realizar esa actuación, y qué es lo que debiese entenderse como una autorización suficiente por parte del legislador respecto del “grado de libertad” con que puede actuar la administración. Tal como se aprecia, la discusión se centra en un asunto más bien formalista y de gradualidad.

35. Normas de competencia estricta y potestades regladas. En este contexto, nace en doctrina el concepto que se conoce como “normas de competencia estricta o imperativa”, que en definitiva, hacen alusión a un mandato de la ley hacia al órgano público para actuar en un sentido específico, y agotando las circunstancias o requisitos necesarios para que ello ocurra. Por ejemplo, las normas relativas a las facultades tributarias y de recolección de impuestos de la Administración suelen ser normas de competencia estricta, por cuanto usualmente agotan todos los supuestos de hecho bajo los cuales la autoridad fiscal debe actuar, y en cuanto ello ocurre, ésta no tiene otra alternativa que actuar de la manera ordenada por la ley. Se entiende que en estos casos, la Administración ejerce potestades completamente reguladas o “regladas”, que al entender del profesor español Luciano Parejo Alfonso, son aquellas que “*determinan –en el plano normativo habilitante- la acción administrativa de manera completa, en la doble vertiente de sus aspectos formales y materiales o sustantivos, de suerte que dicha acción aparece estrictamente prefigurada y circunscrita a la ejecución de la norma o aplicación de la misma mediante subsunción del caso concreto en el supuesto legal definido por ella*”⁴⁷. En definitiva, bajo las potestades regladas la autoridad que ejerce el poder se halla limitada por las condiciones y requisitos que le impone la norma, limitándose a corroborar de manera relativamente mecánica su aplicación.

36. En el ámbito del tratamiento de datos y acceso a la información, ¿goza la Administración de cierto grado de flexibilidad? Ésta es quizás la pregunta más atinente a la materia objeto de este informe, por cuanto intenta descubrir qué grado de discrecionalidad o flexibilidad tiene el Estado al momento de recopilar, almacenar y hacer tratamiento de datos. Otra manera de formular esta interrogante sería la siguiente: en cuanto el órgano público administra registros de información de terceros, ¿rigen normas de competencia estricta que limitan la discrecionalidad de la Administración?, o ¿es necesario que exista una ley que expresamente habilite a los organismos públicos para tener bases de datos y compartirlas entre

⁴⁶ Ídem.

⁴⁷ PAREJO ALFONSO, Luciano. *Derecho Administrativo*. Barcelona, España. Editorial Ariel (2003), p. 622.

sí? Para poder responder esta pregunta necesariamente debemos hacer un análisis detallado de las normas que rigen al Estado en cuanto depositario de información. Para efectos de este informe, hemos agrupado dichas normas en tres unidades, que son precisamente las que darán cuerpo a las secciones siguientes: primero, las normas y principios que rigen a la Administración del Estado en general, principalmente contenidas en la Constitución y en la Ley 18.575, pero en cuanto sean atinentes al problema en cuestión; segundo, la Ley N° 20.285 que Establece el Principio de Transparencia en la Función Pública y el Acceso a la Información de la Administración del Estado, también conocida como “**Ley de Transparencia**”; y, en tercer lugar, las normas sectoriales u orgánicas que rigen específicamente respecto de cada una de las reparticiones públicas objeto de este análisis. Mientras los dos primeros tipos de normas serán revisados en los apartados siguientes de este Subcapítulo Dos, las normas sectoriales relativas al Servicio de Impuestos Internos, Servicio Nacional de Aduanas, Instituto Nacional de Estadísticas y Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, serán consideradas en el Subcapítulo Tres siguiente.

Sin perjuicio del análisis detallado de cada una de las normas contenido en los apartados siguientes, podemos adelantar que el tema de la discrecionalidad del Estado en cuanto depositario de información no es un tema pacífico. Existen variadas interpretaciones sobre qué puede y qué no puede hacer el órgano público con la información privada de las personas, interpretaciones que toman en consideración principalmente el estatuto de privacidad de la información (que hemos revisado en el Subcapítulo Uno anterior) como los límites que impone el principio de legalidad.

37. Interpretación estricta. Por ejemplo, el profesor Ramiro Mendoza, analizando el problema sobre si existe algún grado de discrecionalidad para la Administración del Estado a efectos de hacer *cesión* o *transferencia* de datos desde una base a otra, concluye que – precisamente por aplicación del principio de legalidad- los órganos estatales no podrían efectuar dichas cesiones o transferencias a menos que una ley expresamente los autorice, ya que la ley no los ha autorizado para actuar discrecionalmente al momento de decidir sobre ceder o compartir sus registros con otra entidad. En efecto, el profesor Mendoza afirma: “*Sin embargo, y considerando el extenso análisis al principio de legalidad, no es posible suponer que los órganos del Estado que realicen el tratamiento de datos puedan cederlos a su discreción; es más, resulta forzoso concluir que la referida cesión sólo se podrá efectuar cuando la ley expresamente lo habilite para ello. En esto hay razones de legalidad y de competencia. Si aceptamos que esta materia [la protección de la vida privada y el tratamiento de la información] es de competencia del legislador, corresponde que él mismo delimite el ámbito de su ejercicio, y además ello implica ejercer las potestades otorgadas conforme al ordenamiento jurídico, en el cual no cabe suponer poderes implícitos (...)* Dicho actuar por parte de los órganos del Estado importaría, lisa y llanamente, el ejercicio de potestades de las que en verdad carecen, máxime cuando ellas sólo explicarían su fin en razón de la protección de la intimidad y la vida privada de las personas. En definitiva, son cuatro los criterios a los que se debe atender para desechar la referida pretensión; legalidad, especialidad, intimidad y el del precedente legal”⁴⁸⁻⁴⁹. La referencia del profesor Mendoza en el sentido que, en esta materia, “no cabe suponer poderes

⁴⁸ MENDOZA ZUÑIGA, Ramiro. “*Régimen de los Bancos de Datos de Organismos Públicos. Una Aproximación del Derecho Administrativo a la Ley sobre Protección de la Vida Privada*”. En Tratamiento de datos personales y protección de la vida privada, Estudios sobre la Ley N° 19.628 sobre Protección de Datos de Carácter Personal. Cuadernos de Extensión Jurídica N°5. Santiago, Universidad de Los Andes (2001), pp. 149-150.

⁴⁹ Es necesario hacer presente que el análisis del profesor Mendoza hace referencia no solamente a la cesión gratuita de datos entre organismos públicos, sino también a la transferencia onerosa que eventualmente pudieren efectuar, tanto a entidades públicas como privadas.

implícitos” de la Administración, significa adoptar la postura de que en materia de protección de datos y su transferencia, las normas que rigen al Estado son de competencia estricta o reglada, agotando la ley todos los supuestos bajo los cuales el órgano puede y debe actuar, sin otorgarle ningún grado de discrecionalidad sobre el sentido y dirección que puede adoptar en sus decisiones.

38. Existen argumentos de exégesis legislativa que permitirían respaldar la postura del profesor Mendoza, a saber, que en ciertos casos específicos la ley ha facultado expresamente a la autoridad administrativa a requerir, sea de privados o como de otros organismos públicos, información particular con el fin de atender la función pública; por ejemplo, el artículo 2 letra i) de la Ley 19.913 que crea la Unidad de Análisis Financiero, asignó a dicha repartición la competencia de acceder a la información y a los antecedentes en poder de otros organismos públicos, siempre que se trate de la revisión de una operación financieramente sospechosa⁵⁰. Ello llevaría a reconocer, *a contrario sensu*, que en aquellos casos en que la ley no ha otorgado expresamente esa facultad de recopilar y solicitar información, ha sido precisamente porque el órgano público en cuestión no se encuentra facultado para hacerlo.

39. Interpretación según el principio de finalidad. Una postura algo más laxa –pero sin desatender el principio de legalidad– formulan otros autores, como Renato Jijena. En efecto, en un artículo publicado recientemente⁵¹, el señor Jijena expresa que para determinar qué funciones puede ejercer la Administración del Estado en cuanto a compartir y ceder información relativa a particulares, se deben atender otras consideraciones adicionales además del principio de legalidad, a saber: *“toda evaluación por un servicio público para proceder a la entrega de información nominativa, que le pertenece a los ciudadanos y que sólo posee como mero tenedor para cumplir sus fines promocionales y asistenciales, siempre debiera considerar: i) la naturaleza concreta de los requirentes; ii) la naturaleza de la información solicitada (pública, privada, secreta o reservada, nominativa, estadística o disociada, relacionada, etcétera); iii) si existe —o no— una obligación expresa establecida por ley para proceder a la entrega de la información; y iv) «la finalidad de los requerimientos de datos o información personal», por cierto, una de las diferencias esenciales con los presupuestos de la Ley 20.285, que cuando nos trasladamos al ámbito del acceso y transparencia a la información administrativa (que documentalmente puede comprender o referirse a datos personales), expresamente prescinde de la exigencia de motivo o causa en una solicitud. Y para este análisis, pero desde la perspectiva jurídica, toda evaluación para proceder a la entrega de información nominativa deberá considerar los siguientes criterios o niveles: primero, estudiar la procedencia o no teniendo presente lo que establezcan normas legales generales de derecho público, como la Ley General de Bases de la Administración del Estado. Así, por ejemplo, en el caso que los requerimientos provengan de un servicio público, y en orden a contribuir con los restantes entes de la Administración del Estado en la prestación de los servicios públicos, por regla*

⁵⁰ En efecto, el mencionado artículo dispone: “Artículo 2. La Unidad de Análisis Financiero tendrá las siguientes atribuciones y funciones, las que podrá desarrollar y ejercer en cualquier lugar del territorio nacional: i) Acceder, en la forma en que se convenga con el jefe superior de la entidad respectiva, a las informaciones y antecedentes existentes en las bases de datos de los organismos públicos que, con ocasión de la revisión de una operación sospechosa previamente reportada a la Unidad o detectada por ésta en ejercicio de sus atribuciones, resulten necesarios y conducentes para desarrollar o completar el análisis de dicha operación y a los que deba recabar de conformidad con la letra g) de este artículo. En el caso que algún antecedente se encuentre amparado por el secreto o reserva, se aplicará lo dispuesto en segundo párrafo del literal b) de este artículo”.

⁵¹ JIJENA LEIVA, Renato. *Tratamiento de datos personales en el Estado y acceso a la información pública*. En Revista Chilena de Derecho y Tecnología del Centro de Estudios en Derecho Informático. Santiago, Universidad de Chile. Vol. 2. Núm. 2 (2013), pp. 49-94.

general el órgano de la Administración apoyará su gestión, toda vez que rige en este ámbito el principio de actuación coordinada de los órganos de la Administración del Estado establecido en el artículo 5 de la Ley 18.575” (el subrayado es nuestro). Según esta postura doctrinaria, los órganos de la Administración del Estado estarían siempre facultados para compartir, ceder y transferir información unos a otros, dado que –por aplicación de los principios de actuación administrativa dispuestos principalmente en la Constitución y en la Ley 18.575- la ley impone estándares de eficiencia, coordinación y transparencia en el ejercicio de la función pública (tal como veremos en el apartado III siguiente de este Subcapítulo Dos), lo que supone necesariamente que los órganos estatales están obligados a requerir y compartir las bases de datos a que tienen acceso. Sería, así, la misma ley la que impone el deber de compartir información entre los órganos estatales.

40. También en el sentido que se deben atender otras consideraciones adicionales al principio de legalidad al momento de evaluar qué tipo de facultades disponen los órganos públicos en materia de tratamiento de datos, se pronuncia Rodrigo Gutiérrez. Bajo el apartado de “El Problema de la Competencia legal”, Gutiérrez señala: *“El directivo público debe tener presente que el tratamiento de datos personales por parte de organismos públicos no es una actividad que pueda llevarse a cabo en forma descontextualizada de las restricciones que impone la ley. En efecto, los organismos públicos, en la medida en que conformen bases de datos personales, siempre deben velar por que se cautelen los derechos de los titulares de los datos y porque la transmisión de los mismos se ajuste a las normas legales. En dicho espíritu, independientemente de las condiciones según las cuales se genere el tratamiento y sin importar cuál sea la naturaleza de éste, es necesario que el organismo público enmarque su accionar dentro de su competencia y de las normas existentes en materia de protección de datos personales (...) Precisamente, lo anterior no significa que un directivo público deba suponer que un organismo público está autorizado a realizar cualquier tipo de tratamiento. Por el contrario, requiere tener clara conciencia de que existen principios que inspiran el estatuto de protección de datos personales y preocuparse de que se respeten debidamente. Éstos son: a) principio de legalidad, en la medida en que el tratamiento se enmarca dentro de la órbita de competencia de la institución; b) principio de finalidad, tomando en consideración que se debe velar por que el tratamiento efectuado se circunscriba al fin por el cual fue capturado el dato; y c) principio de responsabilidad, el cual supone que se debe asumir el rol que le corresponde como responsable del registro o banco de datos personales”* (el subrayado es nuestro)⁵². Bajo esta línea argumentativa, surge el “principio de finalidad” como un nuevo elemento de interpretación legal para evaluar qué facultades goza la Administración en cuanto depositaria de información; de acuerdo a este principio, el depositario público debe evaluar si la información de que es requerido o que a su vez requiera a otros organismos estatales, es necesaria, útil y atingente a efectos de cumplir con su función pública. Dicho de otro modo, se debe considerar si la información constituye una herramienta adecuada y necesaria (medio) con miras a cumplir con el mandato legal para el cual el organismo fue creado (finalidad).

41. En este punto es necesario recordar el artículo 20 de la Ley 19.628, reproducido y citado en el apartado 16 anterior, el que establece que *“el tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes”*. Surge entonces la pregunta, ¿este artículo es propiamente una autorización abierta y amplia que da la ley a los organismos públicos para que hagan tratamiento de datos, siempre que lo efectúen respecto de materias propias de su competencia,

⁵² GUTIÉRREZ, Rodrigo. “Consideraciones y recomendaciones en materia de tratamiento de datos personales por organismos públicos”. En “Chile y la protección de datos personales: Están en crisis nuestros derechos fundamentales” Serie Expansiva UDP. Santiago. Ediciones Universidad Diego Portales (2009), p. 47 y siguientes.

con el fin de cumplir su función pública (principio de finalidad), o bien, impone un requisito adicional al órgano, en el sentido que requiere no solamente una ley expresa que lo autorice para hacer tratamiento de datos, sino que también debe realizarlo dentro de la esfera de sus atribuciones y para los fines para los cuales el organismo fue creado (interpretación estricta del principio de legalidad)?

42. Una aproximación desde la jurisprudencia administrativa. Nuestro análisis sería incompleto si no consideramos los principales dictámenes que la Contraloría General de la República (en adelante, la “**Contraloría**”) ha emitido sobre la materia. En primer lugar, es necesario aclarar que la jurisprudencia administrativa no ha seguido un criterio estable sobre la materia⁵³. Por ejemplo, en el dictamen 2.267 de 1998 (al que hace referencia el profesor Mendoza en su citado artículo), la Contraloría señala que el convenio de colaboración celebrado entre la Dirección del Trabajo y Dicom S.A., en virtud del cual la referida autoridad entrega a la empresa información contenida en el boletín de infractores a la legislación laboral y previsional, *“se enmarca dentro de la órbita de competencia de señalado servicio. Ello, porque el mencionado convenio no impone a ese organismo público ninguna obligación de exclusividad para Dicom S.A., en cuanto a la entrega de la información contenida en el boletín, en la forma convenida con la indicada empresa, persigue el mejor cumplimiento de la función pública que desarrolla la Dirección del Trabajo, información que no reviste, además, el carácter de secreta o reservada”*⁵⁴ (el subrayado es nuestro).

Consultada la Contraloría en otra oportunidad sobre si, en el ejercicio de su facultad fiscalizadora, se encontraba la misma Contraloría autorizada por ley para requerir del Ministerio de Desarrollo Social la información contenida en el registro de información social que tiene a su cargo, el que contiene datos sensibles de las personas (sin mediar una ley expresa que lo autorice para ello), el organismo de control razonó que *“como se advierte, la propia ley autoriza que los organismos públicos traten datos personales, aun cuando no medie el consentimiento del titular, en la medida que ellos actúen en el ámbito de las materias propias de su competencia. En consecuencia, en vista de que, según se indicara, el acceso por parte de este Ente Contralor a la información en cuestión tiene por objeto dar cumplimiento a las funciones fiscalizadoras cuyo desempeño le encomienda el ordenamiento jurídico, es dable concluir, (...) que no se necesita, para tales efectos, de la autorización del titular de los datos personales contenidos en dicha información, aunque ellos tengan el carácter de sensibles”*⁵⁵.

En el dictamen 21.785, de 2013, la Contraloría argumentó que se encontraba autorizada para publicar otro dictamen en que se hacía referencia al nombre del solicitante e información personal de éste (principalmente el monto de su pensión), por cuanto constituía *“un medio de cumplir el mandato constitucional y legal que esta Entidad Fiscalizadora debe observar como órgano del Estado”*⁵⁶.

Finalmente, a través del dictamen 37.456 de 2010, la Contraloría zanjó sobre si era permisible para el Ministerio de Educación delegar, a ciertas universidades contratadas al efecto, su facultad de verificar si ciertos alumnos cumplían con los requisitos necesarios para la subvención de necesidades educativas especiales de carácter transitorio y de educación especial diferencial, lo cual requería necesariamente que el Ministerio compartiese con dichas universidades los datos personales relativos a esos alumnos. En dicho dictamen, la Contraloría consideró que *“el tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo*

⁵³ Al respecto, ver los dictámenes N° 26.155; 71.601; 29.613; 12.248; 57.629 y 75.618 de la Contraloría General de la República.

⁵⁴ Dictamen N° 2267, de 20 de enero de 1998.

⁵⁵ Dictamen N° 1.780, de 9 de enero de 2013.

⁵⁶ Dictamen N° 21.785, de 10 de abril de 2013.

podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas que la misma ley establece, en cuyo caso, no será necesario el consentimiento del titular. Pues bien, ello es lo que acontece en la situación de la especie, en donde, por mandato legal, el Ministerio de Educación, a través de sus profesionales o por la vía de la contratación de universidades, podrá requerir la información relativa a datos personales o sensibles que sirvan de antecedente para el otorgamiento de la subvención estatal correspondiente a las categorías de necesidades educativas especiales de carácter transitorio y de educación especial diferencial, sin que ello implique una vulneración de la garantía constitucional establecida en el artículo 19, N° 4°, de la Carta Fundamental, por constituir dicha información un elemento esencial necesario para el cometido encargado, en esta oportunidad, a las universidades (aplica dictamen N° 32.607, de 2009)”⁵⁷.

II. PRINCIPIOS Y NORMAS QUE RIGEN A LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO EN CUANTO DEPOSITARIA DE INFORMACIÓN.

43. Con el objeto de entender más a cabalidad el *principio de finalidad* enunciado en los apartados anteriores, y el rol que éste juega junto con el principio de legalidad en el manejo de datos que hace la Administración estatal, es necesario hacer un breve repaso de los principios que rigen a los órganos públicos, contenidos principalmente en la Constitución así como en la Ley de Bases de la Administración.

44. Principios generales de la Administración del Estado. Comenzaremos por hacer una breve referencia a los principios generales que rigen a la Administración del Estado, no solamente en cuanto depositaria de información, sino respecto de todas sus actuaciones y potestades. Sin perjuicio de las disposiciones aplicables contenidas en la Constitución, las principales normas sobre la materia se encuentran en la Ley de Bases de la Administración, especialmente en sus artículos 3, 5 y 13, que replicaremos y comentaremos en los párrafos siguientes:

“Artículo 3. La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal. La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas y participación ciudadana en la gestión pública, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes” (el subrayado es nuestro).

“Artículo 5. Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública. Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y

⁵⁷ Dictamen N° 37.456, de 7 de julio de 2010.

propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones” (el subrayado es nuestro).

“Artículo 13. Los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan. La función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella” (el subrayado es nuestro).

De las referencias recién citadas se desprende que la Administración del Estado se encuentra obligada a: (i) destinar sus esfuerzos e impulsar sus acciones con el objeto de prestar y estar al servicio de los ciudadanos; (ii) actuar coordinadamente propendiendo a la unidad de acción, siendo la eficiencia y la eficacia uno de los parámetros que debiese regir su actuar; así, se debe evitar la duplicidad o interferencia de funciones; y (iii) ejercer la función pública con transparencia y publicidad, no solo evitando acciones que tiendan a encubrir o disimular sus procedimientos, sino más aún, promoviendo su conocimiento ante la ciudadanía. Lo anterior implica que, por expresa disposición de la ley y de manera obligatoria, los órganos públicos deben propender a una mejor utilización de sus recursos (entre los que se encuentra la información, las bases de datos y los registros públicos), evitando crear compartimentos u obstáculos que impidan una acción gubernamental coordinada y ordenada, y ejercer la función pública con transparencia, de suerte que no sean solamente los organismos estatales los habilitados para acceder a la información pública, sino también la ciudadanía. Estos principios, es decir, servicialidad y finalidad; coordinación, eficiencia y unidad de acción; y transparencia y probidad, constituyen la regla general por la que debe conducirse la Administración en todo tipo de procedimientos y acciones.

45. Ley N° 19.653 Sobre Probidad Administrativa. Es necesario tener presente que el texto actual de los artículos de la Ley de Bases de la Administración recién citados, surgen de la introducción en 1999 del principio de transparencia en el ejercicio de la función pública, con la dictación de la Ley N° 19.653 Sobre Probidad Administrativa aplicable a los Órganos de la Administración del Estado. Este proyecto de ley fue impulsado por el Gobierno de la época, recogiendo las recomendaciones de la Comisión Nacional de Ética Pública, con el objetivo de desarrollar *“un cuerpo normativo coherente y sistemático que contenga disposiciones relativas a la probidad en el desempeño de la función pública. Dicha Comisión, como se recordará, tuvo como objetivo central el estudio y la elaboración de propuestas políticas y legislativas sobre la probidad, transparencia y responsabilidad ética. Para fortalecer y resguardar la ética pública, es de opinión que deben incorporarse en la Constitución los principios de la probidad administrativa y de la transparencia, con lo cual servirían de marco referencial para toda actuación de los agentes públicos, cualquiera que sea el poder u órgano del Estado en que se desempeñen, su rango o calidad”*⁵⁸.

Sin perjuicio de que la ley N° 19.653 no modificó el texto de la Constitución, sí innovó en la materia al introducir una serie de modificaciones tanto en la Ley de Bases así como en otras leyes orgánicas constitucionales, con el objetivo de imponer obligaciones concretas a los

⁵⁸ Historia de la ley N° 19.653, Boletín N° 1510-07-1. Primer Informe emitido por la Comisión de Constitución de la Cámara, p. 23. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/2482/1/HL19653.pdf>

funcionarios públicos en materia de probidad y transparencia, sujeto a procedimientos especiales y cuyo incumplimiento acarrearía responsabilidades.

Específicamente en materia de probidad, se creó un nuevo Título III en la Ley de Bases, “De la probidad administrativa”, el cual se ha mantenido vigente hasta la fecha con algunas modificaciones.

Por otro lado, en lo que se refiere a transparencia, se introdujeron los artículos 11 bis y 11 ter en la Ley de Bases de la Administración, en los que se dispuso de un procedimiento especial según el cual los particulares pudiesen requerir información de la Administración referente a las decisiones y resoluciones que se adoptasen en el ejercicio del poder, sus procedimientos, y los fundamentos que sirvieran de base. Sin perjuicio de que estos artículos fueron posteriormente eliminados en el año 2008, con el objetivo de recoger sus disposiciones aún más detalladamente en la Ley N° 20.285 sobre Transparencia (que analizaremos más adelante), los principios de probidad y transparencia se mantuvieron en el actual artículo 13 de la Ley de Bases, citado más arriba.

46. Transparencia como regla general. Ley N° 20.050 de reforma constitucional del año 2005. La relevancia de la ley N° 19.653 se explica principalmente porque vino a modificar la que hasta entonces había sido la regla general en materia de entrega de información por parte de la Administración del Estado: desde el principio de secreto o reserva imperante en la época, se transitó al principio de publicidad o transparencia, que es el que actualmente rige para todos los organismos estatales. Esta regla general de transparencia fue constitucionalmente reconocida el año 2005 con la dictación de la ley N° 20.050, la que hizo aplicable el principio de transparencia a todos los órganos del Estado (no sólo a la Administración ejecutiva), modificando así el artículo 8 de la Constitución y cuyo inciso segundo dice actualmente: “*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 las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional*”. Así, en caso de dudas, debe optarse siempre por la regla general, esto es, la publicidad de los actos públicos, mientras que el secreto o reserva constituye una situación excepcional que debe encontrarse expresamente autorizada por una ley de quórum calificado. Necesariamente este principio de transparencia o publicidad nos lleva a revisar brevemente la principal pieza legal que rige actualmente sobre la materia, esto es, la Ley N° 20.285.

También debemos hacer presente que con la dictación de la Ley N° 20.050 de reforma constitucional, fue necesario ajustar algunas piezas normativas vigentes en esa época, que resultaban contrarias a este nuevo principio de transparencia. Así, mediante Decreto Supremo N° 134 de 2005, el Presidente de la República derogó el Decreto Supremo N° 26 de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el que fijaba el Reglamento sobre Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado, por ser “*contrario a la norma constitucional, no pudiendo, por tanto, subsistir en el ordenamiento jurídico*”.

III. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: LEY DE TRANSPARENCIA.

47. Ley N° 20.285 de Transparencia. El año 2008 se promulgó la Ley N° 20.285 que Establece el Principio de Transparencia en la Función Pública y el Acceso a la Información de

la Administración del Estado, también conocida como “**Ley de Transparencia**”. Sin perjuicio de que algunas materias de esta ley exceden el ámbito de este trabajo (por ejemplo, en lo que respecta a la creación del Consejo para la Transparencia; lo relativo al procedimiento de reclamación en caso de denegatoria de la Administración a entregar información, y el consecuente reclamo de ilegalidad, etc.), es importante hacer un breve repaso sobre algunos aspectos sustanciales de esta ley, que fijan la regla general de publicidad bajo la cual deben conducirse los órganos administrativos.

48. Principio de transparencia y derecho de acceso a la información. La Ley de Transparencia regula principalmente dos materias: fija el principio de transparencia en la función administrativa, y reconoce el derecho de los ciudadanos de acceso a la información que obrare en poder de la autoridad. Nace así lo que la ley define como “transparencia activa”, regulada en el Título III de la ley y que básicamente dispone qué obligaciones tiene la Administración a efectos de mantener cierta información a permanente disposición del público; y “transparencia pasiva” o “derecho de acceso a la información”, que es el derecho de todas las personas de solicitar y requerir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, cuyo procedimiento y condiciones están principalmente regulados en el Título IV de la ley.

Se debe tener en consideración que, sin perjuicio que el principio de transparencia rige sobre todos los órganos del Estado (por expresa disposición del artículo 8 de la Constitución), la Ley de Transparencia rige sólo sobre los órganos de la Administración del Estado (parte del Poder Ejecutivo), esto es, aquellos reconocidos como tales en el artículo 1 de la Ley 18.575 (reproducido en nota a pie de página N° 27 anterior), cuyo texto es bastante similar al del artículo 2 de la Ley de Transparencia.

49. Ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia. Los artículos 3, 4 y 5 de la ley N° 20.285 establecen el marco teórico del principio de transparencia, a saber:

“Artículo 3. La función pública se ejerce con transparencia, de modo que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de ella.

Artículo 4. Las autoridades, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la Administración del Estado, deberán dar estricto cumplimiento al principio de transparencia de la función pública. El principio de transparencia de la función pública consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.

Artículo 5. En virtud del principio de transparencia de la función pública, los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para su dictación, son públicos, salvo las excepciones que establece esta ley y las previstas en otras leyes de quórum calificado. Asimismo, es pública la información elaborada con presupuesto público y toda otra información que obre en poder de los órganos de la Administración, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas” (el subrayado es nuestro).

Principalmente, el contenido de los artículos recién transcritos se puede resumir en: (i) la Administración debe respetar y cautelar la transparencia de sus actos y procedimientos, así

como de los fundamentos que le sirvan de base, y facilitar el acceso a dicha información; y (ii) es pública toda la información elaborada con presupuesto público, así como toda otra información que esté en poder de la Administración, salvo las excepciones señaladas en esta misma ley o en otras de quórum calificado⁵⁹.

50. Derechos de terceros y oposición. Ciertamente, gran parte de la información que obra en poder de la Administración o aquella que ha servido de fundamento para adoptar sus resoluciones, hace referencia y pertenece a personas, empresas, comunidades, asociaciones, etc. ¿Cómo entonces, cautelar al mismo tiempo la publicidad de dicha información, y la garantía constitucional de privacidad que protege a los titulares? Mientras el artículo 20 regula el derecho de oposición que asiste a los titulares de la información, para que manifiesten ante la Administración su rechazo a que ésta sea entregada a terceros, el artículo 21 N° 2 establece como una de las causales de secreto o reserva por las cuales la Administración podría rehusarse a entregar la información requerida, el hecho de que su publicidad pueda afectar los derechos de las personas.

“Artículo 20. Cuando la solicitud de acceso se refiera a documentos o antecedentes que contengan información que pueda afectar los derechos de terceros, la autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, dentro del plazo de dos días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud que cumpla con los requisitos, deberá comunicar mediante carta certificada, a la o las personas a que se refiere o afecta la información correspondiente, la facultad que les asiste para oponerse a la entrega de los documentos solicitados, adjuntando copia del requerimiento respectivo. Los terceros afectados podrán ejercer su derecho de oposición dentro del plazo de tres días hábiles contado desde la fecha de notificación. La oposición deberá presentarse por escrito y requerirá expresión de causa. Deducida la oposición en tiempo y forma, el órgano requerido quedará impedido de proporcionar la documentación o antecedentes solicitados, salvo resolución en contrario del Consejo, dictada conforme al procedimiento que establece esta ley. En caso de no deducirse la oposición, se entenderá que el tercero afectado accede a la publicidad de dicha información.

Artículo 21. Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes: 2) Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico”.

51. En resumen, debemos tener presente lo siguiente sobre la Ley de Transparencia: (i) toda la información que obra en poder de la Administración del Estado es pública, y los particulares tienen derecho a solicitar y acceder a dicha información (regla general); (ii) sólo califican como causales de secreto o reserva aquellas que estén expresamente establecidas en la ley, o en aquellas otras leyes de quórum calificado (excepciones); y (iii) dentro de las causales de reserva establecidas en el artículo 21 de la ley, está el hecho de que la publicidad o conocimiento de

⁵⁹ Conviene también tener presente los principios específicos que regulan la transparencia de la Administración, establecidos en el artículo 11 de la ley y que, por un asunto de extensión de este trabajo, nos limitaremos a identificar: (a) principio de la relevancia; (b) principio de la libertad de información; (c) principio de apertura o transparencia (conforme al cual toda la información que obra en poder de la Administración se presume pública); (d) principio de máxima divulgación (según el cual la Administración debe proporcionar información en los términos más amplios posibles, excluyendo únicamente aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales o legales de reserva); (e) principio de la divisibilidad; (f) principio de facilitación; (g) principio de la no discriminación; (h) principio de la oportunidad; (i) principio del control; (j) principio de la responsabilidad; y (k) principio de la gratuidad.

dicha información pudiere afectar derechos de terceros, quienes de acuerdo al artículo 20, tienen la facultad para oponerse a la entrega por parte de la Administración.

IV. EVENTUAL RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PERJUICIOS CAUSADOS A PARTICULARES DEBIDO AL MAL USO DE INFORMACIÓN.

52. Cierran este Subcapítulo Dos algunas consideraciones acerca de la eventual responsabilidad que enfrentaría el Estado en caso que, no estando facultado para ello, dispusiere o entregare información personal de propiedad de particulares, en contravención a las normas a que nos hemos referido anteriormente. Es necesario hacer presente que la situación recién mencionada es distinta a aquellos casos referidos en el Subcapítulo Uno, en que los particulares demandaban del Estado la protección de su privacidad mediante la interposición de recursos de protección (recursos que esencialmente están destinados a restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado). Tampoco nos referimos en este apartado a aquellos casos en que el Estado resultaría responsable por negarse a entregar información, lo que se encuentra principalmente regulado en los artículos 24 y siguientes de la Ley de Transparencia sobre la reclamación ante el Consejo para la Transparencia y el consecuente reclamo de ilegalidad ante las Cortes de Apelaciones respectivas. En el presente caso, en cambio, analizamos la eventual responsabilidad civil del Estado en términos de indemnización de perjuicios, en aquellos casos en que la revelación, publicación o entrega de información referida a particulares, sin su autorización expresa y sin mediar disposición legal, haya causado algún perjuicio o daño en la honra o en el patrimonio de los titulares.

53. El artículo 23 de la Ley N° 19.628 sobre Protección de Datos Personales confirma la regla general en materia de responsabilidad por daños contenida principalmente en el Código Civil, cual es que todo daño que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona, debe ser reparado por ésta (artículo 2329 del Código Civil). En efecto, el referido artículo 23 señala que *“la persona natural o jurídica privada o el organismo público responsable del banco de datos personales deberá indemnizar el daño patrimonial y moral que causare por el tratamiento indebido de los datos, sin perjuicio de proceder a eliminar, modificar o bloquear los datos de acuerdo a lo requerido por el titular o, en su caso, lo ordenado por el tribunal”*. Así, pesan sobre el Estado las mismas normas de responsabilidad civil que rigen para cualquier otra persona.

54. Es amplia la jurisprudencia que ha fallado sobre la responsabilidad civil del Estado; sin embargo, específicamente en el caso de daños causados por divulgación o entrega no autorizada de información, nuestros tribunales han emitido poquísimos pero interesantes fallos. Por ejemplo, en causa rol C-10.225-2015 seguida ante el 5° Juzgado Civil de Santiago, una portadora del virus VIH demandó a la Ilustre Municipalidad de Ñuñoa por la divulgación en internet de un informe social que daba cuenta de su enfermedad y de las ayudas económicas que la Municipalidad otorgaba. La mujer, afectada al saber que su condición médica era de público conocimiento e incluso podía accederse a ella mediante Google, demandó a la Municipalidad por daño moral. En su fallo, el tribunal concluyó en los considerandos vigésimo y siguientes *“que, a pesar de su naturaleza particular, el daño moral debe ser probado por quien lo reclama, toda vez que este constituye un presupuesto para el origen de la responsabilidad civil, por tanto, aquel que intente beneficiarse de la concurrencia del mismo, tendrá la carga probatoria de demostrar su existencia. Así, la indemnización del daño moral requiere que el mismo sea cierto, vale decir, que sea real y no hipotético, el que deber ser demostrado (...) Que*

de acuerdo a lo anterior, se desprende que doña Jacqueline Diez Monras a raíz de la situación provocada por la publicación en internet de sus datos personales, en especial a lo referente a su condición de portadora del VIH, le causó un trastorno de angustia con agorafobia, acreditándose un daño moral en la actora de acuerdo a lo señalado en los considerandos precedentes, de manera que considerando la gravedad de los hechos, de acuerdo a lo señalado y la prueba rendida, se avala dicho daño moral en la suma de \$15.000.000 (...) Que se acoge parcialmente la demanda de indemnización de perjuicios deducida en el primer otrosí de fojas 1, condenándose a la parte demandada a pagar por concepto de daño moral a doña Jacqueline Diez Monras, la suma de \$15.000.000, con los reajustes e intereses señalados en las consideraciones vigésima cuarta y vigésima quinta” (el subrayado es nuestro). Esta sentencia resulta particularmente relevante pues confirma el criterio de que, independientemente de la responsabilidad que pueda tener el Estado por aplicación de normas específicas sobre tratamiento de información (como por ejemplo, aquellas sanciones contenidas en el artículo 16 de la Ley N° 19.628 de Protección de Datos Personales), siempre es posible invocar las reglas generales de responsabilidad civil sobre indemnización de perjuicios.

Este criterio se ve también reflejado en otra sentencia del mismo tribunal (5° Juzgado Civil de Santiago en causa Rol N° C-635-2010), pero esta vez referido al caso de una mujer que demandó a la Dirección del Trabajo por haber informado a Dicom S.A. sobre la aplicación de multas administrativas referentes a obligaciones laborales, aún no ejecutoriadas. La mujer objetó no solo desconocer dichas multas, sino el hecho de que la Dirección hubiere enviado sus datos al Boletín de Infractores de la Legislación Laboral y permitido que dicha información circulara públicamente a través de Dicom, le había ocasionado daños patrimoniales y morales. En el proceso se acreditó que efectivamente existió un tratamiento indebido de los datos personales ya que el ingreso al referido boletín ocurrió antes de que la resolución que aplicó la multa se encontrara ejecutoriada aun cuando el tribunal finalmente no acogió el libelo porque la demandante no logró acreditar los perjuicios. Sin perjuicio del resultado, el considerando vigésimo de la sentencia reconoce la plena aplicación de las normas de responsabilidad civil contenidas en la Ley de Datos Personales.

55. En definitiva, el tratamiento indebido de información por parte de organismos públicos es objeto de las indemnizaciones de perjuicios correspondientes, según las normas generales sobre responsabilidad civil contenidas para estos efectos en la Ley de Datos Personales y en el Código Civil.

(fin Subcapítulo Dos)

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Subcapítulo tres: Normas específicas que rigen a ciertos organismos públicos en materia de tratamiento de datos.

56. Introducción al Subcapítulo Tres. En este subcapítulo revisaremos las principales normas sectoriales que rigen a ciertos organismos públicos en materia de tratamiento de datos y uso de la información. Hemos seleccionado para efectos de este análisis, a aquellas entidades que resultarían particularmente relevantes para la implementación del Proyecto en materia de productividad, economía, innovación y emprendimiento, a saber: (i) Servicio de Impuestos Internos (“**SII**”), (ii) Instituto Nacional de Estadísticas (“**INE**”), (iii) Servicio Nacional de Aduanas (“**Aduanas**”) y (iv) Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (“**Ministerio de Economía**”).

El objetivo de este subcapítulo es revisar si, de acuerdo con las disposiciones sectoriales que rigen para cada uno de estos organismos, es posible jurídicamente la implementación de una base unificada de datos. Aun cuando la reproducción textual de dichas normas pueda resultar algo extenso para efectos de este trabajo, hemos preferido hacerlo de esta manera con el objeto de no distorsionar el contenido de la legislación. Debemos hacer presente que este trabajo no considera todas las normas aplicables a los referidos organismos, sino solamente aquéllas que consideramos más relevantes y atingentes para la implementación del Proyecto.

I. CIERTAS NORMAS SECTORIALES QUE IMPONDRÍAN LA OBLIGACION GENÉRICA DE COMPARTIR INFORMACIÓN Y/O GUARDAR RESERVA.

57. Normas sectoriales que rigen de manera genérica. Sin perjuicio de las normas específicas que rigen para cada uno de los organismos públicos que hemos seleccionado, es importante precisar que existen varias leyes sectoriales que imponen la obligación a todos los organismos del Estado para guardar reserva o, a requerimiento de otro órgano, compartir o entregar información. En consideración a esto, el SII, INE, Aduanas y el Ministerio de Economía podrían verse obligados a entregar información que conste en sus bases de datos, a solicitud del organismo respectivo. Algunas de estas normas serían⁶⁰:

(a) Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

- **Artículo 55° letra h):** “*Serán obligaciones de cada funcionario: h) Guardar secreto en los asuntos que revistan el carácter de reservados en virtud de la ley, del reglamento, de su naturaleza o por instrucciones especiales.*”

(b) Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- **Artículo 9:** “*Los organismos de la Administración del Estado y las entidades en que el Estado participe o tenga representación en virtud de una ley que lo autoriza, que no formen parte de su Administración y no desarrollen actividades empresariales, deberán proporcionar los informes y antecedentes específicos que les sean solicitados*”

⁶⁰ En los textos citados, el subrayado es siempre nuestro.

por las comisiones o por los parlamentarios debidamente individualizados en sesión de Sala, o de comisión. Estas peticiones podrán formularse también cuando la Cámara respectiva no celebre sesión, pero en tal caso ellas se insertarán íntegramente en el Diario o en el Boletín correspondiente a la sesión ordinaria siguiente a su petición.

Dichos informes y antecedentes serán proporcionados por el servicio, organismo o entidad por medio del Ministro del que dependa o mediante el cual se encuentre vinculado con el Gobierno, manteniéndose los respectivos documentos en reserva o secreto. El Ministro sólo los proporcionará a la comisión respectiva o a la Cámara que corresponda, en su caso, en la sesión secreta que para estos efectos se celebre.

Quedarán exceptuados de la obligación señalada en los incisos primero y tercero, los organismos de la Administración del Estado que ejerzan potestades fiscalizadoras, respecto de los documentos y antecedentes que contengan información cuya revelación, aun de manera reservada o secreta, afecte o pueda afectar el desarrollo de una investigación en curso.”

(c) D.F.L. N°1 de 1993, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado.

- **Artículo 54:** *“Los notarios, conservadores, archiveros, oficiales civiles y todos los empleados públicos, municipales y de los servicios de la administración descentralizada del Estado o de las entidades privadas en que el Estado tenga aporte o participación mayoritarios, deberán proporcionar al Consejo de Defensa del Estado, gratuitamente y libre de toda clase de impuesto y en la forma más expedita y rápida, los informes, copias de instrumentos y datos que se les solicite.*

Deberán también, gratuitamente y libre de toda clase de impuestos, otorgar los documentos y practicar las inscripciones que el Consejo les solicite. Los documentos e informes a que se refiere el inciso primero deberán ser requeridos por el Consejo a través de oficio firmado por el Presidente o por el Secretario-Abogado o por el respectivo Abogado Procurador Fiscal.”

- **Artículo 55:** *“Todos los empleados del Estado, de las Municipalidades, de los servicios de la administración descentralizada del Estado o de las entidades privadas en que el Estado tenga aporte o participación mayoritarios, cualquiera que sea su categoría, especialmente los que tienen competencia en materia de impuestos y contribuciones y los que intervengan en la administración de los bienes nacionales, deberán prestar, con la oportunidad y prontitud debidas, la cooperación que les requiera el Consejo de Defensa del Estado, sin perjuicio de la obligación de los Jefes superiores o regionales de comunicar al Consejo todos los hechos de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones y que puedan perjudicar los intereses patrimoniales de los servicios y organismos antes mencionados.”*

(d) Ley N°10.336, Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República.

- **Artículo 10:** *“El Contralor estará facultado para dirigirse directamente a cualquier Jefe de Oficina o a cualquier empleado o persona que tenga relaciones oficiales con la*

Informe Final

Contraloría o que le haya formulado alguna petición, a fin de solicitar datos e informaciones o de dar instrucciones relativas al Servicio.

El Contralor podrá solicitar de las distintas autoridades, jefaturas de Servicios o funcionarios, los datos e informaciones que necesite para el mejor desempeño de sus labores y podrá, también, dirigirse a cualquiera autoridad o funcionario para impartir instrucciones relativas a la fiscalización que legalmente le corresponda.”

(e) Ley N°18.840, Orgánica Constitucional del Banco Central.

- **Artículo 53:** *“El Banco deberá compilar y publicar, oportunamente, las principales estadísticas macroeconómicas nacionales, incluyendo aquéllas de carácter monetario y cambiario, de balanza de pagos y las cuentas nacionales u otros sistemas globales de contabilidad económica y social.*

Para los efectos previstos en el inciso anterior, el Consejo deberá establecer, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial, la naturaleza, contenido y periodicidad de la información que dará a conocer.

Para el cumplimiento, el Banco estará facultado para exigir a los diversos servicios o reparticiones de la Administración Pública, instituciones descentralizadas y, en general, al sector público, la información que estime necesaria.”

II. NORMAS QUE RIGEN AL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS EN MATERIA DE TRATAMIENTO DE LA INFORMACION.

58. Normas de rango legal. Las normas de rango legal que rigen al SII en materia de tratamiento de bases de datos e información se encuentran principalmente contenidas en su ley orgánica así como en el Código Tributario, sin perjuicio de otras disposiciones que también reproducimos a continuación:

(a) DFL N°7 de 1980 del Ministerio de Hacienda, que fija la Ley Orgánica del SII.

- **Artículo 1:** *“Corresponde al Servicio de Impuestos Internos la aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos actualmente establecidos o que se establecieron, fiscales o de otro carácter en que tenga interés el Fisco y cuyo control no esté especialmente encomendado por la ley a una autoridad diferente.”*
- **Artículo 40, letra c):** *“Los funcionarios del Servicio están sujetos a las siguientes prohibiciones e inhabilidades:*

c) Revelar al margen de las instrucciones del Director el contenido de los informes que se hayan emitido, o dar a personas ajenas al Servicio noticias acerca de hechos o situaciones de que hubiere tomado conocimiento en el ejercicio de su cargo.

(...)

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Quedan exceptuados de estas prohibiciones e inhabilidades el ejercicio de derechos que atañen personalmente al funcionario o que se refieran a la administración de su patrimonio, siempre y cuando ello no diga relación con la aplicación de las leyes tributarias (...) Con todo, para que operen estas excepciones, será necesario obtener autorización previa y expresa del Director, quien podrá prestarla o no sin expresar causa. Si estas autorizaciones se hicieren necesarias respecto del Director, serán prestadas por el Ministro de Hacienda.”

(b) Código Tributario.

- **Artículo 35:** *“Junto con sus declaraciones, los contribuyentes sujetos a la obligación de llevar contabilidad presentarán los balances y la copia de los inventarios con la firma del contador. El contribuyente podrá cumplir dicha obligación acreditando que lleva un libro de inventario, debidamente foliado y timbrado, u otro sistema autorizado por el Director Regional. El Servicio podrá exigir la presentación de otros documentos tales como libros de contabilidad, detalle de la cuenta de pérdidas y ganancias, documentos o exposición explicativa y demás que justifiquen el monto de la renta declarada y las partidas anotadas en la contabilidad.*

El Director y demás funcionarios del Servicio no podrán divulgar, en forma alguna, la cuantía o fuente de las rentas, ni las pérdidas, gastos o cualesquiera dato relativos a ella, que figuren en las declaraciones obligatorias, ni permitirán que éstas o sus copias o los libros o papeles que contengan extractos o datos tomados de ellas sean conocidos por persona alguna ajena al Servicio salvo en cuanto fueren necesarios para dar cumplimiento a las disposiciones del presente Código u otras normas legales.

El precepto anterior no obsta al examen de las declaraciones por los jueces o al otorgamiento de la información que éstos soliciten sobre datos contenidos en ellas, cuando dicho examen o información sea necesario para la prosecución de los juicios sobre impuesto y sobre alimentos; ni al examen que practiquen o a la información que soliciten los fiscales del Ministerio Público cuando investiguen hechos constitutivos de delito ni a la publicación de datos estadísticos en forma que no puedan identificarse los informes, declaraciones o partidas respecto de cada contribuyente en particular.

Para los efectos de lo dispuesto en este artículo y para el debido resguardo del eficaz cumplimiento de los procedimientos y recursos que contempla este Código, sólo el Servicio podrá revisar o examinar las declaraciones que presenten los contribuyentes, sin perjuicio de las atribuciones de los Tribunales de Justicia y de los fiscales del Ministerio Público, en su caso.

La información tributaria, que conforme a la ley proporcione el Servicio, solamente podrá ser usada para los fines propios de la institución que la recepciona.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos precedentes, el Servicio publicará anualmente en su sitio web, información y estadística relativas al universo total de contribuyentes y al cumplimiento de las obligaciones tributarias, de acuerdo a la información existente en sus bases de datos hasta el año anterior. La publicación incluirá información sobre el total de utilidades declaradas, ingresos brutos declarados, ingresos afectos a impuesto a la renta, retiros efectivos, remesas o distribución de utilidades, gastos aceptados y rechazados, así como monto de las devoluciones de impuestos efectuadas. La publicación a que se refiere este inciso no

podrá contener información que permita identificar a uno o más contribuyentes en particular. El Servicio determinará mediante resolución⁶¹ la forma en que se dará cumplimiento a lo dispuesto en este inciso.”

- **Artículo 61:** “Salvo disposición en contrario, los preceptos de este Código, no modifican las normas vigentes sobre secreto profesional, reserva de la cuenta corriente bancaria y demás operaciones a que la ley dé carácter confidencial.”
- **Artículo 62:** “La Justicia Ordinaria podrá autorizar el examen de información relativa a las operaciones bancarias de personas determinadas, comprendiéndose todas aquellas sometidas a secreto o sujetas a reserva, en el caso de procesos por delitos que digan relación con el cumplimiento de obligaciones tributarias. Igual facultad tendrán los Tribunales Tributarios y Aduaneros cuando conozcan de un proceso sobre aplicación de sanciones conforme al artículo 161. Asimismo, en ejercicio de sus facultades fiscalizadoras y de conformidad a lo establecido por el Título VI del Libro Tercero, el Servicio podrá requerir la información relativa a las operaciones bancarias de personas determinadas, comprendiéndose todas aquellas sometidas a secreto o sujetas a reserva, que resulten indispensables para verificar la veracidad e integridad de las declaraciones de impuestos, o falta de ellas, en su caso. La misma información podrá ser solicitada por el Servicio para dar cumplimiento a los siguientes requerimientos:
 - i) Los provenientes de administraciones tributarias extranjeras, cuando ello haya sido acordado bajo un convenio internacional de intercambio de información suscrito por Chile y ratificado por el Congreso Nacional.
 - ii) Los originados en el intercambio de información con las autoridades competentes de los Estados Contratantes en conformidad a lo pactado en los Convenios vigentes para evitar la doble imposición suscritos por Chile y ratificados por el Congreso Nacional.”
- **Artículo 63:** “El Servicio hará uso de todos los medios legales para comprobar la exactitud de las declaraciones presentadas por los contribuyentes y para obtener las informaciones y antecedentes relativos a los impuestos que se adeuden o pudieran adeudarse.”
- **Artículo 82:** “La Tesorería y el Servicio de Impuestos Internos deberán proporcionarse mutuamente la información que requieran para el oportuno cumplimiento de sus funciones.

Los bancos y otras instituciones autorizadas para recibir declaraciones y pagos de impuestos, estarán obligados a remitir al Servicio cualquier formulario mediante los cuales recibieron dichas declaraciones y pagos de los tributos que son de competencia de ese Servicio. No obstante, los formularios del Impuesto Territorial pagado, deberán remitirlos a Tesorería para su procesamiento, quien deberá comunicar oportunamente esta información al Servicio”.
- **Artículo 87:** “Los funcionarios fiscales, semifiscales, de instituciones fiscales y semifiscales de administración autónoma y municipales, y las autoridades en general,

⁶¹A estos efectos, revisar la Circular N° 53 del Departamento de Asesoría Jurídica del Servicio de Impuestos Internos de 24 de junio de 2015.

estarán obligados a proporcionar al Servicio todos los datos y antecedentes que éste solicite para la fiscalización de los impuestos.

Cuando así lo determine el Servicio de Impuestos Internos, las instituciones fiscales, semifiscales, municipales, organismos de administración autónoma y las empresas de todos ellos, como asimismo, las personas que deban llevar contabilidad, deberán mantener un registro especial en el que se dejará constancia de los servicios profesionales u otros propios de ocupaciones lucrativas, de que tomen conocimiento en razón de sus funciones, giro o actividades propias. Este registro contendrá las indicaciones que el Servicio determine, a su juicio exclusivo.”

- **Artículo 101 N°5:** *“Serán sancionados con suspensión de su empleo hasta por dos meses, los funcionarios del Servicio que cometan algunas de las siguientes infracciones: 5°.- Infringir la obligación de guardar el secreto de las declaraciones en los términos señalados en este Código.”*
- **Artículo 168 inciso tercero:** *“El Servicio de Tesorerías, a través de los funcionarios que designe nominativamente el Tesorero General, tendrá acceso, para el solo objeto de determinar los bienes del contribuyente, a todas las declaraciones de impuestos que haya formulado el contribuyente, como asimismo a todos los demás antecedentes que obren en poder del Servicio de Impuestos Internos, siendo aplicables en este caso la obligación y sanciones que este Código impone a los funcionarios del Servicio de Impuestos Internos, en relación al secreto de la documentación del contribuyente.”*

(c) Código del Trabajo.

- **Artículo 49:** *“Para los efectos del pago de gratificaciones, el Servicio de Impuestos Internos determinará, en la liquidación, el capital propio del empleador invertido en la empresa y calculará el monto de la utilidad líquida que deberá servir de base para el pago de gratificaciones. El referido Servicio comunicará este antecedente al Juzgado de Letras del Trabajo o a la Dirección del Trabajo, cuando éstos lo soliciten. Asimismo, deberá otorgar certificaciones en igual sentido a los empleadores, sindicatos de trabajadores o delegados del personal cuando ellos lo requieran, dentro del plazo de treinta días hábiles, contado desde el momento en que el empleador haya entregado todos los antecedentes necesarios y suficientes para la determinación de la utilidad conforme al artículo precedente.”*

(d) Ley N°16.271 sobre Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones.

- **Artículo 28:** *“Los juzgados de letras y el Servicio de Registro Civil e Identificación deberán proporcionar los datos que se requieran para la fiscalización de los impuestos de esta ley, en la oportunidad, forma, cantidad y medios, que el Servicio de Impuestos Internos establezca, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 87 del Código Tributario”.*

(e) Ley 17.235 sobre Impuesto Territorial.

Informe Final

- **Artículo 21:** *“El Servicio de Impuestos Internos remitirá a cada municipalidad los roles semestrales, suplementarios y de reemplazos y un cuadro resumen por comuna que contendrá, distribuido por clasificaciones, el avalúo total, las exenciones y el impuesto.*

Respecto de la Tesorería General de la República, el Servicio de Impuestos Internos le remitirá la información necesaria para el cumplimiento de sus fines propios.”

- (f) Ley N°19.479, Introduce modificaciones a la ordenanza de aduanas y a la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas, dicta normas sobre gestión y personal de dicho servicio y sustituye su planta de personal.

- **Artículo 4:** *“Autorízase al Servicio de Impuestos Internos para entregar información de contribuyentes al Director Nacional de Aduanas, cuando éste la requiera para cumplir las labores fiscalizadoras encomendadas al Servicio. Asimismo, el Servicio Nacional de Aduanas podrá entregar información de contribuyentes al Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos, cuando éste se la solicite con igual finalidad.*

Será aplicable a los funcionarios del Servicio Nacional de Aduanas el artículo 35, inciso segundo, del Código Tributario, respecto de la información de que tomen conocimiento en virtud del inciso anterior.”

- (g) Ley N°19.287, sobre Fondos Solidarios de Créditos Universitarios.

- **Artículo 9:** *“Los deudores acreditarán sus ingresos mediante declaración jurada, a la que acompañarán, si procediere, la declaración de renta o, en su defecto, certificado de sueldo del o de sus empleadores. La información requerida en virtud de este artículo se presentará, a más tardar, el último día hábil del mes de mayo del año en que corresponda efectuar el pago. El reglamento establecerá las normas que regirán esta materia.*

El administrador general del fondo de cada Institución podrá verificar la información suministrada por los deudores con todos los antecedentes de que dispongan el Servicio de Impuestos Internos, las instituciones previsionales, empleadores y demás organismos públicos y privados, todos los cuales estarán obligados a proporcionar dichos antecedentes. Para estos efectos, los deudores, cuando corresponda, dejarán constancia de la entidad previsional a que se encuentran afiliados y autorizarán expresamente la verificación de sus ingresos ante la misma.”

59. Normas dictadas por el SII en ejercicio de su potestad reglamentaria. Junto con leyes citadas anteriormente, el SII ha dictado una serie de normas contenidas en circulares y resoluciones, sobre el tratamiento de la información que obre en su poder, a saber:

(a) Circular N° 43 del SII del 24 de julio de 1998. Imparte instrucciones acerca de la entrega de información relativa a los contribuyentes que soliciten los Tribunales de Justicia y otros organismos.

- En general, esta circular revisa la legislación aplicable al SII sobre la materia, profundiza el alcance de su deber de reserva y excepciones aplicables, y señala el procedimiento a seguir en caso de solicitud de información efectuada por un órgano competente.
- *“Sin perjuicio de lo manifestado en los párrafos anteriores, debe ratificarse el criterio establecido en el sentido que el Servicio, cuando ha sido requerido para la entrega de un antecedente específico, por regla general no se encuentra obligado a realizar actos de fiscalización particulares dirigidos en forma especial a recopilar la información que se le solicita, así como tampoco a practicar auditorías a los antecedentes contables de un contribuyente con fines distintos a los institucionales.”*
- *“Las Unidades Operativas deben tener presente que la información contenida en las bases de datos contratadas por el Servicio con empresas externas de administración de datos sobre los contribuyentes es para uso exclusivo de la Institución, y la misma no puede ser entregada a terceros. Tampoco procede que el Servicio certifique anticipadamente como ciertos los datos extraídos de dichas bases de datos.”*

(b) Circular N°11 del SII de 29 de enero de 1998.

- *“Finalmente, considerando lo dispuesto en el Código Tributario, en el sentido que los funcionarios del Servicio no pueden divulgar, en forma alguna, datos relativos a las declaraciones de impuesto de los contribuyentes, esta Dirección enfatiza el especial cuidado que se debe tener en orden a entregar los documentos de que trata esta Circular sólo al propio contribuyente o su mandatario y, en el caso de terceros, como son los Tribunales de Justicia y el Servicio de Tesorerías, verificar cuidadosamente que se cumplen las condiciones que permiten facilitar la documentación solicitada.”*

(c) Circular N° 53 del SII de 24 de julio de 2015. Imparte instrucciones sobre la publicación de información y estadísticas en el sitio web del SII.

(d) Resolución Exenta N°11 del SII de 21 de enero de 2009.

- Corresponde a la Subdirección de Estudios, específicamente al Departamento de Estudios Económicos y Tributarios, la mantención e interpretación de las estadísticas tributarias. En cumplimiento de lo anterior, le corresponderá llevar registro de:
 - i) Número total de contribuyentes declarantes de Renta, por región;
 - ii) Número total de contribuyentes declarantes de IVA, por región;
 - iii) Número total de contribuyentes declarantes de Impuesto específico al petróleo diésel, Impuesto específico a productos suntuarios, Impuesto

específico a las bebidas alcohólicas y analcohólicas, e Impuesto específico al tabaco, por región;

- iv) Monto total declarado en Formularios 22, 29 y 50, por región;
- v) Monto total de utilidades declaradas, por región;
- vi) Monto total de ingresos brutos y afectos al impuesto a la renta, declarados por personas naturales y empresas, por región;
- vii) Monto total de retiros efectivos, por región;
- viii) Monto total de remesas o distribución de utilidades, por región;
- ix) Monto total de gastos aceptados, por región;
- x) Monto total de gastos rechazados, por región;
- xi) Monto total de las devoluciones de impuestos declaradas en Formulario 22, por región.

60. Convenios de intercambio de información celebrados por el SII con otras entidades públicas. De acuerdo a la información disponible en la página web del SII, éste mantendría convenios de colaboración e intercambio de información con las siguientes entidades públicas (todas resoluciones exentas del SII):

- Resolución Exenta N° 46 del SII de 24 de mayo de 2016. Aprueba Convenio de colaboración con la Dirección del Trabajo.
- Resolución Exenta N° 45 del SII de 23 de mayo de 2016. Aprueba Convenio de colaboración con la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales.
- Resolución Exenta N° 125 del SII de 31 de diciembre de 2015. Aprueba Convenio de colaboración con el Comité de Seguros del Agro.
- Resolución Exenta N° 104 del SII de 21 de diciembre de 2015, Aprueba Convenio de Colaboración con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
- Resolución Exenta N° 46 del SII de 13 de mayo de 2015. Aprueba Convenio de colaboración con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia.
- Resolución Exenta N° 6 del SII de 22 de enero de 2015. Aprueba convenio para la transferencia de información con la Superintendencia de Valores y Seguros.
- Resolución Exenta N° 73 del SII del 4 de agosto de 2014. Aprueba Protocolo de colaboración con la Corporación de Fomento en la Producción (CORFO), modificado por los Addendum aprobados mediante Resoluciones Exentas N°39 y 40 del SII, ambos de 25 de abril de 2016.
- Resolución exenta N° 82 del SII de 18 de mayo de 2010. Aprueba Convenio de entrega de información tributaria del SII a la Tesorería General de la República para acciones de cobranza.

III. NORMAS QUE RIGEN AL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS EN MATERIA DE TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.

61. Normas de rango legal. Las normas legales que regulan el tratamiento y uso de datos por parte del INE, se encuentran principalmente contenidas en su ley orgánica N° 17.374, cuyas disposiciones relevantes para efectos de este trabajo reproducimos a continuación:

- (a) Ley N°17.374, que fija el Nuevo Texto Refundido, Coordinado y Actualizado del DFL N° 313 de 1960, que aprobara la Ley Orgánica de la Dirección Estadística y Censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas.

- **Artículo 2:** *“Corresponderá al Instituto Nacional de Estadísticas:*

a) Efectuar el proceso de recopilación, elaboración técnica, análisis y publicación de las estadísticas oficiales; (...)

e) Visar, dándole carácter oficial, los datos estadísticos que recopilen los organismos fiscales, semifiscales y empresas del Estado; (...)

l) Confeccionar un registro de las personas naturales o jurídicas que constituyan "Fuente de Información Estadística".

- **Artículo 8:** *“Los Servicios Públicos no podrán en forma permanente y continua, realizar labores de recopilación estadística cuyas fuentes sean ajenas a los respectivos servicios, sin autorización de la Comisión Nacional de Estadísticas, a propuesta del Director.”*

- **Artículo 20:** *“Todas las personas naturales o jurídicas chilenas y las residentes o transeúntes están obligadas a suministrar los datos, antecedentes o informaciones de carácter estadístico que el Instituto Nacional de Estadísticas les solicite por intermedio de sus funcionarios, delegados o comisionados, de palabra o por escrito, acerca de hechos que por su naturaleza y finalidad tengan relación con la formación de estadísticas oficiales.”*

- **Artículo 21:** *“La obligación que establece el artículo anterior se extiende a los funcionarios responsables de los organismos o servicios fiscales, semifiscales, empresas del Estado, municipalidades y demás instituciones públicas, que en razón de sus funciones, tengan a su cargo datos que sean de interés para la elaboración de las estadísticas oficiales. Deberán, igualmente, cumplir con las normas que el Instituto les imparte, en la colección, compilación y clasificación de estas informaciones.”*

- **Artículo 29:** *“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". 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 30:** *“Los datos estadísticos no podrán ser publicados o difundidos con referencia expresa a las personas o entidades a quienes directa o indirectamente se refieran, si mediare prohibición del o los afectados.”*
- (b) Decreto con Fuerza de Ley N°88 de 1953, del Ministerio de Hacienda. Adopta las medidas que indica en relación con el Ministerio de Economía y Comercio y sus Atribuciones y Actividades.
- **Artículo 10.** *“La Dirección General de Estadística, que en lo sucesivo se denominará “Servicio Nacional de Estadística”, será una institución autónoma, dependiente del Ministerio de Economía y, además de las atribuciones que le confiere el decreto 530, de 31 de agosto de 1932, tendrá las siguientes:*
 - a) Dar a conocer las estadísticas oficiales en forma exclusiva;*
 - b) Aprobar previamente los formularios a todos aquellos Servicios que en razón de sus funciones deban recoger datos estadísticos para su propio uso, y éstos tendrán la obligación de entregar copias de ellos al Servicio Nacional para su estudio, análisis y publicación; y,*
 - c) Consultar en sus formularios las sugerencias de los diversos organismos que hacen investigaciones económicas, con el objeto de que ellos contengan los datos estadísticos necesarios para estas investigaciones.*

Todos los Servicios que recogen informaciones de valor estadístico, tales como las Aduanas, Consejo Nacional de Comercio Exterior, Superintendencia de Bancos, etc., deberán proporcionar oportunamente estos datos al Servicio Nacional de Estadística”.

62. Normas dictadas por el INE en ejercicio de su potestad reglamentaria. Con el fin de regular el uso y disposición de la información de que dispusiera, el INE dictó el año 2005 la Resolución Exenta N°968 (de 18 de mayo de 2005), que “Regula la entrega de Bases de Datos que indica para fines de investigación”, la que fue posteriormente modificada por la Resolución Exenta N°1.856 del INE de 16 de agosto de 2005. En términos generales la Resolución establece lo siguiente:

- Se faculta al Instituto Nacional de Estadísticas para entregar las Bases de Datos relativas a los Censos de Población y Vivienda de 1992 y 2002; la Encuesta Industrial Anual desde los años 2001 al 2004; la Encuesta Nacional del Empleo desde el año 1996 al 2005; el Censo Agropecuario de 1997; y la Encuesta de Presupuesto Familiares IV y V, a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, para ser utilizadas en algún proyecto de investigación y que cuenten con el patrocinio de algunas de las siguientes instituciones:
 - i) Cualquier institución de educación superior acreditada por la Comisión Nacional de Acreditación;
 - ii) La Dirección de Presupuesto dependiente del Ministerio de Hacienda;
 - iii) Cualquier institución privada, sin fines de lucro, que dé garantías suficientes en el buen uso de la base de datos;
 - iv) Cualquier centro de investigaciones o de análisis en políticas públicas.

- Las instituciones patrocinantes antes indicadas deben firmar un convenio marco, en el cual se determinan las obligaciones y términos generales en el uso y cuidado de las Bases de Datos de propiedad del INE.
- Asimismo, se prohíbe que las bases que entregue el INE identifiquen al informante. Dichas bases serán siempre innominadas.

63. Proyecto de ley que crea una nueva institucionalidad del INE (Boletín N°10.372-03). Actualmente se encuentra en tramitación en la Cámara de Diputados, en su primer trámite constitucional, un proyecto de ley iniciado por Mensaje del Ejecutivo en noviembre de 2015, que crea una nueva institucionalidad para el INE y deroga su actual ley orgánica. En términos generales, se otorga un nuevo gobierno corporativo al Instituto, y se otorgan una serie de funciones que fortalecen su labor. Para efectos de este trabajo, las principales innovaciones que introduce el proyecto son las siguientes (de acuerdo al texto actualmente en tramitación):

- El Instituto Nacional de Estadísticas que se presenta en el proyecto de ley continuará adscrito y sujeto a las normas de control administrativo, financiero y presupuestario de los servicios de la Administración del Estado. Esto, en la práctica, significa que estará sometido al control y fiscalización de la Contraloría General de la República.
- Se añaden un conjunto de nuevas funciones al INE, entre las que destacan:
 - i) Solicitar y recibir de los órganos de la Administración del Estado la información y antecedentes necesarios para la elaboración de estadísticas a través de los datos nominados que se encuentren en registros administrativos.
 - ii) Solicitar y recibir de los poderes del Estado y/u órganos autónomos constitucionales, información y antecedentes necesarios para la elaboración estadística.
 - iii) Cumplir el rol de garante y custodio de las bases de datos nominadas levantadas en encuestas realizadas con fines estadísticos por otros órganos de la Administración del Estado. En el ejercicio de esta facultad, el Instituto podrá ejercer la custodia respecto de las bases de datos nominadas cuya conservación le encomiende el Banco Central de Chile.
- Se actualiza el marco regulatorio del secreto estadístico. De acuerdo al mensaje incluido en el texto del proyecto, *“de acuerdo a nuestra actual institucionalidad, es posible que existan profesionales que nunca tengan acceso a información de personas o entidades [de manera nominativa], pero sí a datos que, como resultado del procesamiento de esa información, deba ser mantenida en reserva hasta que sea divulgada por la autoridad competente. También se constató que el particular que ofreciera algún beneficio a un funcionario público por revelar información sometida a este régimen de reserva, no tiene en el ordenamiento jurídico ninguna sanción, quedando totalmente impune ante una situación que sanciona gravemente (cárcel) al otro interviniente (funcionario público). Para dar solución a este problema, el proyecto mejora la actual regulación en materia de secreto estadístico. En este sentido, se ha actualizado el concepto de secreto, su alcance y ámbito de aplicación, de manera tal de generar las condiciones para que la información de personas, entidades o datos que obtiene el INE, junto con su procesamiento, deba ser mantenida en reserva hasta que sea divulgada por la autoridad competente. Además, como una forma de resguardar apropiadamente el secreto estadístico, el proyecto de ley propone un conjunto de sanciones penales, actualizando el tipo penal aplicable a la violación del secreto estadístico, así como*

también la posibilidad de sancionar a quienes incumplan su deber de reserva temporal, al tercero que insta a la comisión de estos ilícitos y, finalmente, la entrega de información maliciosamente falsa al Instituto. Adicionalmente, en la esfera administrativa, se define el secreto estadístico, se crea una obligación de reserva temporal, se explicita que la única información que puede entregar el Instituto es aquella innominada y, además, se incorporan algunas hipótesis donde el acceso público queda restringido, entre ellas, tratándose de indicadores cuya entrega ponga en riesgo la calidad de la información que corresponda elaborar al Instituto, cuando se trate de información que carece de calidad mínima o cuya divulgación y uso pueda inducir a error a quien la utiliza y tratándose de productos intermedios elaborados para fines internos del Instituto".

- Otro tema que regula el proyecto de ley es el acceso a información por parte del INE, y la posibilidad de requerir dicha información de otros organismos administrativos. Al respecto, el mensaje señala lo siguiente: *"Para el éxito de la labor estadística resulta esencial contar con un acceso expedito y oportuno a los registros administrativos. Esto se traduce en información veraz y oportuna, pero sobre todo en una producción estadística costo-efectiva que permita optimizar el proceso de aplicación de encuestas y favorecer las tasas de respuestas al no obligar al informante a entregar de nuevo una información que ya se encuentra en poder de la administración. El marco jurídico vigente, si bien consagra la posibilidad de acceder a ellos, deja algunos espacios grises, lo que ha permitido que dichos accesos sean interpretados por otras autoridades públicas, dificultando en muchos casos la obtención de ellos. De la revisión de la legislación comparada hemos constatado que nuestro marco jurídico en esta materia es, en general, de buena calidad. Por lo anterior, hemos incorporado algunas normas nuevas y reforzado otras ya existentes de manera de no apartarnos de la buena práctica que en esta materia siguen los mejores órganos estadísticos. Otro aspecto que merece ser destacado en este punto es la circunstancia que muchos organismos públicos se niegan a entregar información nominada bajo el argumento que no pueden vulnerar sus deberes de secreto o reserva. Lo cierto es que nada se vulnera al entregar esta información al Instituto, por cuanto sus funcionarios se encuentran regidos por el estatuto legal del secreto estadístico, el más severo del ordenamiento jurídico, que sanciona su infracción con penas de cárcel. Así, la información que llega a poder del Instituto sigue protegida por un secreto aún más eficaz".* Para conseguir lo anterior, el proyecto establece en su artículo 2 que los órganos autónomos constitucionales (es decir, todos los organismos estatales) deberán prestar toda la colaboración necesaria en la entrega de información que solicite el INE para la elaboración de las estadísticas, conforme a lo que regula la ley.

IV. NORMAS QUE RIGEN AL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS EN MATERIA DE TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.

64. Normas de rango legal. Las principales disposiciones se encuentran contenidas en el DFL N° 329 de 1979 del Ministerio de Hacienda, que establece la ley orgánica de Aduanas, así como en el DFL N° 30 de 2004, también del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido de la Ordenanza de Aduanas.

- (a) Decreto con Fuerza de Ley N°329 del Ministerio de Hacienda de 1979. Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas.

- **Artículo 1:** *“El Servicio Nacional de Aduanas es un servicio público dependiente del Ministerio de Hacienda, encargado de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, de intervenir en el tráfico internacional para los efectos de la recaudación de los impuestos a la importación, exportación y otros que determinen las leyes, y de generar las estadísticas de ese tráfico por las fronteras, sin perjuicio de las demás funciones que le encomienden las leyes.”*
- **Artículo 22:** *“El Director Nacional podrá exigir declaraciones sobre operaciones que interesen al Servicio Nacional de Aduanas y requerir la exhibición de libros, papeles, registros de cualquier naturaleza y documentos pertinentes. Iguales atribuciones tendrán los funcionarios en quienes el Director Nacional delegue especialmente y por escrito tales facultades.”*
- **Artículo 23:** *“Para el ejercicio de las facultades y cumplimiento de las obligaciones establecidas en ésta o en otras leyes cuya aplicación, fiscalización o control corresponde al Servicio Nacional de Aduanas, el Director Nacional podrá ordenar la entrada, registro e incautaciones en los lugares en que se encuentren o se presuma fundadamente que se encuentran las mercancías a fiscalizar, así como los libros, papeles, registros de cualquier naturaleza y documentos relativos a las mismas. Iguales atribuciones tendrán los funcionarios en quienes el Director Nacional delegue especialmente tales facultades.”*

El cumplimiento de las órdenes de entrada y registro o de incautación corresponderá a los funcionarios designados en la respectiva orden, quienes, en caso de encontrar oposición, requerirán el auxilio de la fuerza pública, la que les deberá ser prestada por los funcionarios de la policía.

Con todo, la negativa injustificada a exhibir libros, papeles, registros de cualquier naturaleza y documentos, cuando fueren requeridos formalmente por el Servicio en un acto de fiscalización, constituirá una contravención que será sancionada con multa de hasta una vez el valor de las mercancías objeto de la fiscalización.”

(b) Decreto con Fuerza de Ley N°30 del Ministerio de Hacienda de 18 de octubre de 2004. Aprueba texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ordenanza de Aduanas.

- **Artículo 6:** *“Las informaciones proporcionadas al Servicio Nacional de Aduanas u obtenidas por éste en el ejercicio de atribuciones legales no podrán entregarse a terceros cuando tengan carácter de reservadas.”*
- **Artículo 38:** *“Las disposiciones del presente Libro no impedirán a las autoridades correspondientes tomar las medidas necesarias, incluso el pedido de nueva o mayor información, en los casos de sospecha de fraude o contrabando o cuando se trate de problemas especiales que constituyan peligro para el orden, la seguridad, la salud pública o la protección fitosanitaria.”*

65. Normas dictadas por Aduanas en ejercicio de su potestad reglamentaria. Asimismo, Aduanas emitió la Resolución N° 1.300 de 2006, la que contiene el Compendio de Normas Aduaneras, con el fin de resguardar las disposiciones y facultades que la ley le encomienda.

(a) Compendio de Normas Aduaneras, según Resolución Exenta N°1.300 de Aduanas de 14 de marzo de 2006.

- “**Capítulo II, Subcapítulo I.** Valoración en Aduanas de las Mercancías en general.

2.1. Confidencialidad. *De conformidad con el Artículo 10 del Acuerdo [sobre la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT/1994], toda información que por su naturaleza sea confidencial o que se suministre con carácter de tal a los efectos de la valoración en Aduana, será considerada como estrictamente confidencial por las autoridades pertinentes que no la revelarán sin autorización expresa de la persona o del gobierno que haya suministrado dicha información, salvo en la medida en que pueda ser necesario revelarla en el contexto de un procedimiento judicial”.*

V. NORMAS QUE RIGEN AL MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO EN MATERIA DE TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN⁶².

66. Normas de rango legal. En términos generales, la regulación orgánica que rige sobre el Ministerio de Economía se encuentra en la Constitución Política de la República; en el Decreto con Fuerza de Ley N° 7.912 de 1927, que Organiza las Secretarías de Estado; en la Ley N° 7.200, de 1942, cuyo artículo 12 aprobó la creación del Ministerio de Comercio y Abastecimiento; en el Decreto con Fuerza de Ley N°88 de 1953, del Ministerio de Hacienda, que reestructuró el Ministerio de Economía y Comercio, el que pasó a denominarse Ministerio de Economía; en la Ley N° 14.171 de 1960, que dispuso que el Ministerio de Economía se denominara Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, y le fijó nuevas atribuciones; y en la Ley N° 20.423 del Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo, la cual a través de su artículo 11 crea la Subsecretaría de Turismo en el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Al no contar con una ley orgánica que regule sus funciones (a diferencia de los servicios públicos), las facultades y potestades del Ministerio de Economía se encuentran reguladas en la Constitución, en diversas leyes y en otras disposiciones dispersas, un buen resumen de las cuales puede encontrarse en <http://www.economia.gob.cl/transparencia/potestades.html>. Sin embargo, son pocas las normas de rango legal meridianamente atingentes para los efectos de nuestro trabajo, las cuales reproducimos a continuación.

(a) Ley N° 20.416, Fija Normas Especiales para las Empresas de Menor Tamaño.

- **Artículo Tercero.** *“El Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción deberá impulsar el desarrollo de las empresas de menor tamaño y facilitarles la utilización de los instrumentos de fomento dispuestos por los órganos del Estado.*

Le corresponderá a la Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción generar coordinaciones para que, en conjunto con los ministerios sectoriales, se

⁶² Para efectos de este trabajo, no hemos considerado en el análisis aquellos servicios y organismos independientes que se relacionan con el Presidente de la República a través del Ministerio de Economía, a saber: Servicio Nacional de Pesca, Servicio Nacional de Turismo, Servicio Nacional del Consumidor, Corporación de Fomento de la Producción, Servicio de Cooperación Técnica, Instituto Nacional de Propiedad Industrial, Fiscalía Nacional Económica, Iniciativa Científica Milenio, Sistema de Empresas Públicas, Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, Comité de Inversión Extranjera, Tribunal de Propiedad Industrial, Sello Pro Pyme.

formulen las políticas y planes de fomento considerando las particularidades de las empresas de menor tamaño.

Asimismo, le corresponderá impulsar con sus servicios dependientes o relacionados una política general para la mejor orientación, coordinación y fomento del desarrollo de las empresas de menor tamaño, así como realizar un seguimiento de las respectivas políticas y programas y generar las condiciones para el acceso de estas empresas a fuentes útiles de información, contribuyendo a la mejor utilización de los instrumentos de fomento disponibles para ellas”.

- (b) Decreto con Fuerza de Ley N°88 del Ministerio de Hacienda del 1 de junio de 1953. Adopta las medidas que indica en relación con el Ministerio de Economía y Comercio y sus Atribuciones y Actividades.

-Artículo 1: *“Sin perjuicio de las atribuciones establecidas en el artículo 12 de la ley 7.200, el Ministerio de Economía y Comercio, en lo sucesivo se denominará "Ministerio de Economía", tendrá a su cargo toda la intervención que realiza actualmente el Estado a través de sus diversas reparticiones en las actividades del comercio, de la industria y los transportes, en virtud de leyes y reglamentos vigentes y los que se dicten en el futuro. Le corresponderá especialmente:*

a) Formular un plan general de política comercial y adoptar las medidas que estime conveniente para la mejor orientación, coordinación, fomento y desarrollo del comercio interno y externo;

m) Formular la política general que deberá adoptarse en los transportes nacionales para satisfacer las necesidades del país, procurando su coordinación adecuada y el fomento y desarrollo de líneas internacionales de transporte marítimo y aéreo; todo ello de acuerdo con el Ministerio de Obras Públicas y Vías de Comunicación”.

- (c) Ley N° 20.659 que simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales.

- Título IV: Del Registro de Empresas y Sociedades; Artículo 11: *“Este Registro de Empresas y Sociedades deberá constar en un sitio electrónico, al que deberán incorporarse las personas jurídicas que se acojan a esta ley para los efectos de ser constituidas, modificadas, transformadas, fusionadas, divididas, terminadas, disueltas o migradas.*

Este Registro es único, rige en todo el territorio de la República, es público, gratuito y deberá estar permanentemente actualizado a disposición de quien lo consulte en el sitio electrónico, de manera que asegure la fiel y oportuna publicidad de la información incorporada en él.

El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo estará encargado de su administración y de que dicho Registro cumpla las normas de la presente ley y de su Reglamento.”

67. Normas dictadas por el Ministerio de Economía en ejercicio de su potestad reglamentaria. Las principales disposiciones se encuentran en el Decreto Supremo N° 80 de 2010 y en Decreto N°747 de 1953, del Ministerio de Economía (cuya última modificación es

de 15 de octubre de 1995), que aprueba el Reglamento Orgánico de la Subsecretaría de Comercio e Industrias, hoy Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño.

(a) Decreto Supremo N° 80 del Ministerio de Economía, de 27 de julio de 2010. Aprueba Reglamento para la Dictación de Normas Jurídicas Generales que afecten a Empresas de Menor Tamaño.

- **Artículo 7, inciso primero. Información.** *“Las normas jurídicas generales que se propongan dictar, modificar o derogar, los Organismos de la Administración del Estado previstos en el artículo 3° del presente reglamento, serán informadas al Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, al menos con quince días hábiles de anticipación a su dictación, para que el mencionado ministerio tome conocimiento de ella”.*
- **Artículo 8. Publicidad.** *“Todos los Organismos de la Administración del Estado que dicten, modifiquen o deroguen normas jurídicas generales que afectan a Empresas de Menor Tamaño, deberán mantener a disposición permanente del público los antecedentes preparatorios necesarios que estimen pertinentes para su formulación, en sus sitios electrónicos, en los mismos términos previstos por el artículo 7° de la ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública y las disposiciones del presente reglamento.*

La publicación de los antecedentes referidos se efectuará en los sitios electrónicos o páginas web del propio ministerio u organismo que emita la norma jurídica general. En caso de Organismos de la Administración del Estado que no cuenten con los referidos medios electrónicos la publicación se realizará en el sitio electrónico del órgano del cual dependan o con el cual se relacionen, según sea su estatuto legal.”

(b) Decreto Supremo N°747 del Ministerio de Economía, de 26 de agosto de 1953. Aprueba Reglamento Orgánico de la Subsecretaría de Comercio e Industrias del Ministerio de Economía.

- **Artículo 18:** *“El Departamento de Comercio Interno, con el objeto de establecer fehacientemente el costo, utilidades y gastos de los productos entregados a su control, podrá:*
 - a) *Exigir declaraciones juradas y la presentación de libros de contabilidad, correspondencia, datos estadísticos, documentos originales, comprobantes, vales guías de cualquier especie, libros de salarios y otros documentos que estime necesario conocer (...).”*
- **Artículo 24:** *“De acuerdo con lo establecido en el Decreto con Fuerza de Ley 88, corresponderá a la Subsecretaría de Comercio e Industrias, por intermedio de este Departamento, ejercer las siguientes atribuciones principales:*
 - c) *Realizar los estudios para elaborar los Convenios o Tratados Internacionales económicos y comerciales; participar en su negociación y aplicación;*
 - e) *Participar en la elaboración del Cálculo Estimativo de Divisas que debe presentar anualmente el Consejo Nacional de Comercio Exterior y realizar los estudios definitivos para su aprobación. Para este efecto el Departamento podrá solicitar de los servicios u organismos públicos o privados los antecedentes necesarios que permitan apreciar, tanto la formación de los ingresos con que se contará, como los gastos que sea necesario consultar”.*

- **Artículo 25:** *“Para los efectos de lo establecido en la letra c) del artículo 24° del presente decreto, el Departamento de Comercio Exterior podrá pedir directamente a los organismos públicos y privados los antecedentes que considere necesarios para la elaboración de Convenios o Tratados Internacionales Económicos y Comerciales.”*
- **Artículo 32:** *“Las funciones del Departamento de Industrias son:*
 - 6°. Informar al organismo correspondiente sobre las asimilaciones a las distintas partidas del Arancel Aduanero o sobre cualquier proyecto de reforma del mismo, en lo que dice relación con industrias;*
 - 7°. Informar a los organismos correspondientes respecto de las necesidades del país en materia de personal técnico para las industrias, especialmente en los casos de inmigración.”*
- **Artículo 34:** *“El Director del Departamento de Industrias y los funcionarios que éste indique tendrán derecho a inspeccionar los establecimientos industriales, pudiendo solicitar el auxilio de la fuerza pública para penetrar en ellos si la entrada le fuere denegada. Los propietarios de los establecimientos industriales o sus representantes estarán obligados a proporcionar al Departamento de Industrias los datos que le solicite, siempre que digan relación con el objeto del Decreto con Fuerza de Ley N° 88 y sus reglamentos, pudiéndose en consecuencia practicar las inspecciones, estudios, revisión de libros, documentos e informes y las comprobaciones de cualquiera naturaleza que se estimen necesarios.”*

(fin Subcapítulo Tres)

Subcapítulo cuatro. Principales conclusiones, desafíos legales, y propuestas de implementación.

68. Límites que enfrenta el Proyecto. Tal como se ha visto en los subcapítulos anteriores, en Chile el tratamiento de datos e información se encuentra altamente regulado y protegido. Un proyecto como el que es objeto de este estudio, supone crear una plataforma digital e integrada de bases de datos que permita a distintos organismos públicos aportar y extraer información, con el consiguiente uso, recolección, almacenamiento, clasificación, interconexión, cesión y transmisión de datos referidos a particulares. La protección que otorga el ordenamiento jurídico tanto a nivel constitucional como legal, ya a la **privacidad de las personas como a la titularidad sobre los datos que a ellas se refieran**, impone una barrera que necesariamente el proyecto ha de salvar, cual es, en Chile sólo puede realizarse tratamiento de datos personales en cuanto exista una aprobación expresa de su titular, o bien, si la ley autorice para ello. Respecto de información referente a personas jurídicas, la ley también otorga cierto grado de protección a sus titulares.

En cuanto dicho tratamiento de datos sea realizado por entidades fiscales, nos lleva necesariamente a recordar las implicancias del **principio de legalidad** que rige sobre los órganos del Estado, el que también tiene reconocimiento en el texto de la Constitución y en diversas leyes: los órganos estatales sólo actúan válidamente cuando una ley los ha facultado expresamente para ello, dentro del ámbito de su competencia, y según la forma prescrita en la ley. Aun cuando la doctrina y la jurisprudencia reconocen cierto grado de discrecionalidad a los organismos públicos, en el ejercicio de sus funciones, éstos no pueden sino someter su acción a las potestades que expresamente les otorga la ley.

69. En el caso específico del Proyecto, debemos necesariamente reconocer que no existe disposición legal que autorice expresamente, a ninguno de los órganos específicamente analizados en este trabajo (SII, INE, Aduanas y Ministerio de Economía), para implementar y operar un centro de datos como el que es objeto de este informe. Según una interpretación estricta de los principios enunciados, no existiría ninguna norma legal que autorizaría a los referidos organismos para disponer de una base de datos referidos a particulares, con el objeto de clasificar y estudiar información de interés para la construcción de políticas públicas en materia de productividad, economía e innovación. Intuimos, asimismo, que dicha norma no existiría ni aun respecto de otros organismos públicos que no han sido considerados en este estudio.

Si consideramos aquellas disposiciones residuales que usualmente otorgan un mayor grado de flexibilidad a los órganos del Estado, es decir, aquellas normas con que el legislador ha permitido al organismo en cuestión realizar *“todas aquellas otras actividades o facultades que resulten necesarias para el cumplimiento de sus funciones”*, creemos que aun así podría ser cuestionable argumentar que una plataforma integrada de datos como la propuesta podría resultar útil o necesaria para que, sea el SII, INE, Aduanas o el Ministerio de Economía, logren el cumplimiento de sus funciones *“en materias propias de su competencia”*. En efecto, siendo las principales tareas de los siguientes organismos: (i) la recolección de impuestos y la fiscalización del cumplimiento de la legislación tributaria, por parte del SII; (ii) la recopilación, elaboración técnica, análisis y publicación de las estadísticas oficiales, por parte del INE; (iii) la fiscalización del paso de mercancías por las fronteras del país y la recaudación de los impuestos asociados, por parte de Aduanas; y (iv) la elaboración de políticas públicas para la mejor orientación, coordinación, fomento y desarrollo del comercio interno y externo, por parte del Ministerio de Economía, resulta al menos problemática la afirmación de que la creación y

operación de una plataforma integrada de datos se enmarque en las materias propias de su competencia y se ajuste enteramente y resulte necesaria para la obtención de los propósitos para los cuales dichos organismos fueron creados. En nuestra opinión, cualquier interpretación en dicho sentido debería contar al menos con la visación de la Contraloría General de la República.

En definitiva, podemos razonablemente informar que en Chile no existe actualmente la institucionalidad necesaria para ejecutar e implementar el Proyecto, en los términos que se nos han propuesto.

70. Desafíos legales. Otros países han recurrido a la dictación de normas de rango legal con el objeto de crear la institucionalidad que se requiere a efectos de contar con dicha plataforma de datos: organismos empoderados, independientes, con patrimonio propio y capacidad de actuación, y con una clara y definida “artillería” de facultades y potestades.

En el caso de Chile, sin embargo, ello no ha ocurrido aún. Sin perjuicio que son muchas las iniciativas legales que han creado una institucionalidad “*ad hoc*” a efectos de robustecer una política pública en específico o solucionar un problema puntual, el proyecto de contar con una base unificada de datos no ha sido hasta el momento debidamente priorizado por la autoridad legislativa. Una explicación para ello es, posiblemente, que no se ha logrado definir con certeza y claridad cuáles debiesen ser las condiciones bajo las cuales una institución de ésta naturaleza debiese acogerse (por ejemplo, al alero de qué Ministerio o Servicio dicha plataforma se debería integrar; cuáles serían sus funciones propias y grados de interacción con otros organismos públicos; etc.). Sin duda, uno de los principales desafíos que debiese enfrentar una iniciativa como la planteada será cómo resguardar el carácter privado de los datos personales y lograr su anonimización, de tal manera de entregar información innominada, estadística y no rastreable.

Adicionalmente, se deberá fijar con exactitud el ámbito dentro del cual dicha información podrá ser utilizada, evitando zonas grises y delineando con absoluta claridad los fines para los cuales se utilizarán los datos; así, una certera e inequívoca definición sobre qué se entiende por “productividad”, “economía”, “tecnología”, “innovación”, etc., evitará judicializaciones contenciosas y eventuales responsabilidades por parte del Estado, principalmente por mal uso de la información o por no respetar los fines para los cuales su entrega y procesamiento fue autorizado.

71. Una oportunidad para Chile. Creemos que el actual vacío legal representa una clara oportunidad para nuestro país, en el sentido de que se dispone de la “materia prima” (en este caso, las bases de datos que manejan los distintos organismos públicos) y además existe la posibilidad de interconectarlos entre sí y hacer los respectivos cruces, principalmente por medio de los RUT. Además, creemos que existe un diagnóstico objetivo de la situación actual, el que unido a una implementación planificada y cuidadosamente puesta en marcha, permitirán no solamente resguardar los derechos de los ciudadanos sino también obtener los beneficios que de esta iniciativa se deriven. Particularmente, el proyecto de ley que actualmente se discute en el Congreso sobre una nueva institucionalidad para el INE, representa una alternativa válida que debe ser ponderada y analizada como un eventual vehículo para la implementación del proyecto, considerando no solamente el marco jurídico aplicable⁶³, sino también consideraciones presupuestarias, políticas y otras que escapan de las materias propias de este informe.

⁶³ Considerando el objeto para el cual el INE fue creado, y que consta en las facultades que su ley orgánica le otorga (por ejemplo, “*efectuar el proceso de recopilación, elaboración técnica, análisis y publicación de las estadísticas oficiales*”, según artículo 2 letra a), de la Ley N°17.374), el INE es una alternativa que, al menos desde un punto de vista jurídico-conceptual, merece ser considerada.

72. Propuestas alternativas de implementación. Conscientes de la dificultad que importa realizar modificaciones institucionales que requieran de cambios en la ley, consideramos que hasta la fecha, las instituciones interesadas en contar con bases de datos interconectadas entre sí, han realizado lo que a su alcance resulta legalmente permisible, esto es, la celebración de convenios intra-gubernamentales que permitan la transferencia e integración de datos. Dichos convenios de colaboración han permitido, sobre la base de contar con información actualizada y complementada entre varios registros de datos, que algunos organismos del Estado puedan cumplir más eficientemente con sus objetivos y tareas. Es el caso del convenio de colaboración que rige actualmente entre el SII y el INE, en virtud del cual ambas entidades intercambian mutuamente información sin identificar a los titulares, resguardando así la obligación de reserva que pesa sobre ellas. Copia de este convenio se adjunta como Anexo 2 de este informe. También, por ejemplo, destaca el Convenio Interinstitucional Banco Unificado de Datos, suscrito en diciembre de 2012 entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de Justicia, la Corporación Administrativa del Poder Judicial, el Ministerio Público, la Subsecretaría de Prevención del Delito, Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile, Gendarmería de Chile, el Servicio de Registro Civil e Identificación y el Servicio Nacional de Menores, en virtud del cual se implementó un sistema actualizado y uniforme de procesamiento de datos relacionados con la seguridad pública y los índices de delincuencia, victimización, temor y denuncias, alimentado por información, documentos y otros antecedentes en poder de las partes firmantes. Bajo dicho convenio, se consideró y reguló especialmente materias que han sido objeto de este informe, como la obligación de reserva a que quedan sujetos los responsables de los registros; la prohibición de algunas entidades públicas de no mantener en sus registros información que permita la identificación o singularización de personas determinadas; la protección de los derechos de las personas; y el cumplimiento de las funciones para las cuales cada una de las instituciones participantes fue creada.

Creemos que alternativas interinstitucionales de este tipo permitirían razonablemente cumplir con los objetivos que se han propuesto para este proyecto en materia de datos integrados sobre innovación, competitividad y economía. En cualquier caso, nuestro ordenamiento jurídico reconoce plena validez a este tipo de convenios y permite así que las distintas entidades públicas reúnan, operen y transmitan información relativa a particulares, siempre que lo realicen respecto de materias propias de su competencia.

(fin Subcapítulo Cuatro)

INSTITUCIONALIDAD PROPUESTA PARA CHILE Y DESAFÍOS LOGÍSTICOS, CULTURALES, INSTITUCIONALES Y LEGALES

Como fuera indicado en la introducción, en este capítulo damos respuesta a dos puntos de las bases: propuesta de institucionalidad y desafíos culturales, institucionales y logísticos. Algunos de estos desafíos fueron enunciados ya en una sección anterior⁶⁴. Incluimos también un resumen de los desafíos legales.

Es importante advertir que la institucionalidad propuesta corresponde a aquella de *first best*, pues la solución de segundo mejor es simplemente continuar como estamos, operando en base a convenios intra-gubernamentales. Esta alternativa, aunque puede funcionar en algunos casos, no es sostenible (sólo depende de la voluntad de las partes involucradas y restringe severamente el acceso de la comunidad científica y académica a la información) por lo que creemos que no debería ser privilegiada.

Como fuera indicado en una sección previa, un análisis de estas experiencias indica que: (i) no hay acuerdo en términos de si la institucionalidad debe ser privada o pública (algunos de estos centros dependen de un organismo gubernamental, mientras que otros dependen de alguna universidad o centro de estudios); (ii) es posible crear distintas categorías de información de acuerdo a cuán sensibles son los datos desde el punto de vista de su confidencialidad; (iii) tampoco hay una receta única en términos del perfil de investigadores que pueden acceder a los datos; y (iv) algunos centros se orientan a entregar información para hacer investigación necesaria para políticas públicas, mientras que otros permiten un uso con objetivos de investigación más amplios. **Todo esto sugiere que existe un espacio amplio para definir la institucionalidad chilena de acuerdo a las restricciones legales y el fin que se espera ella logre en el tiempo.**

Con todo, si queremos crear una plataforma que sea albergada por una institucionalidad autónoma y con presupuesto propio, proponemos crear un sistema de integración de datos al que tengan acceso todos los funcionarios públicos y los investigadores afiliados a instituciones de investigación y/o educación superior. Incluir a la comunidad científico académica es sencillamente fundamental, pues por lo general son sus integrantes quienes tienen las competencias técnicas para impulsar una agenda de investigación de alta calidad. Asimismo, la tendencia reciente a nivel mundial es a la transparencia y apertura total, e incluso Chile ha destacado por impulsar iniciativas de transparencia y apertura de la información, por lo que no se entendería que la comunidad académica fuera excluida.

Poner toda esta información a disposición de la comunidad científica y que esa acción repercuta en mejores políticas públicas en el ámbito de la innovación y la productividad plantea una serie de preguntas y desafíos logísticos, culturales y legales. En este trabajo nos concentraremos en los siguientes:

- **Lo primero es diseñar e implementar una infraestructura tecnológica que integre las distintas fuentes de información, lo cual supone estandarizar previamente estas fuentes.** El no uso de formatos comunes puede tener consecuencias en términos de operacionalización, tal como describen Wright et al. (2010). A veces incluso se observa que la misma información es presentada por distintas fuentes bajo un nombre distinto.

⁶⁴ Ver sección “¿Se pueden cruzar estas fuentes de información?”.

- **Se debe definir los protocolos de uso de esa información, los tiempos y formatos de descarga y los servicios al usuario.** Es decir, no basta con que las distintas reparticiones públicas “carguen” su información en un portal común.
- También se debe establecer claramente cómo se asegurará el cumplimiento (**enforcement**) de las distintas reglas de operación contempladas en el diseño de la plataforma y las penas correspondientes en caso de violación de dichas reglas.
- **Se debe crear un protocolo que asegure que la comunidad usuaria no viole la confidencialidad de cierto tipo de información.** Esto es fundamental en el caso de la información de personas (censal) y empresas (contenida, por ejemplo, en datos del SII). En este caso tal vez convenga analizar cómo las organizaciones públicas participantes pueden registrar sus bases y, si es posible y conveniente, proponer un modelo de licenciamiento y sublicenciamiento. Esto contempla, por ejemplo, la prohibición de prácticas de “ingeniería reversa” en bases de datos. Todo esto debiera ser incluido en los términos de uso (acceso) a la plataforma.
- Otros aspectos relevantes incluyen la **forma como será garantizada la anonimización y confidencialidad de los datos.** Los datos debieran ser categorizados de acuerdo a su nivel de confidencialidad, siguiendo elejemplo de algunas de las instituciones extranjeras citadas en este trabajo. **Para los datos más sensibles deberá establecerse si para trabajar con datos innominados se debe o no recurrir a técnicas de encriptación.** Entre las sugerencias que hacemos, y que debiera estudiar la comisión que impulse la implementación de este proyecto, destaca utilizar un software que encripte de manera común los identificadores y cuya llave de encriptacion la tengan, por ejemplo, SII e INE, y existir una **sala (laboratorio físico) con computadores que no tengan acceso a internet ni puertos USB (u otro que permita descargar información).**
- Respecto a la utilidad final de esta plataforma, y **en lo que respecta a los desafíos culturales de este proyecto, es importante señalar que el supuesto subyacente es que el diseño de políticas públicas efectivamente considerará los resultados de la investigación científica.** Si esto no es así, el impacto de la nueva investigación no será significativo. En este respecto es fundamental asegurar que las personas que trabajan en el ámbito de las políticas tienen los incentivos, capacidades y disposición para trabajar con el mundo científico (ver Carden 2009, Weber 1991, Benvente y Price 2013).
- **La desconfianza del público general, de los individuos y de las empresas respecto al uso que puede hacerse de la información es un aspecto que sin duda condicionará la legitimidad y viabilidad política de una plataforma de este tipo.** Para esto es fundamental transparentar todo el proceso y los trade-offs entre privacidad, seguridad y el beneficio que para la sociedad significa poder contar con políticas basadas en evidencia. Asimismo, se debe encargar la administración de la plataforma a una entidad sin fines de lucro, respetada, independiente y desligada de los intereses del gobierno de turno.
- Por último, **cualquier esfuerzo en esta materia debe contar con el compromiso previo de las partes involucradas.** Cuando el archivo del SSRC fue recién creado en el Reino Unido, existía evidencia de que había una gran cantidad de datos listos para ser contenidos por un archivo, pero una vez creado este archivo surgieron problemas con gran parte de los potenciales depositantes de datos quienes encontraban razones para no entregar sus datos. Esto debería ser resuelto de antemano por las partes involucradas.

Por ejemplo, debe haber voluntad para lograr un acuerdo entre el INE y al SII en lo que respecta al Directorio Industrial.

Aunque en las reuniones sostenidas con el CNID, la CNP y la División de Innovación del MINECON se concluyó que lo mejor era intentar diseñar un sistema que no exigiera cambios legislativos, eso, como se desprende de las conclusiones del análisis legal, no es posible. Pero, recordemos, un proyecto en esta línea no requiere de cambios constitucionales, sino solo modificaciones de rango legal.

Como se desprende del análisis jurídico, existe actualmente una restricción legal para crear una plataforma como la que proponemos: el respeto de los datos personales, lo que, en principio, como se ha visto, solo aplica a las personas naturales, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Datos Personales. Recordemos que incluso hoy las instituciones públicas pueden hacer tratamiento de datos personales, siempre que una ley los autorice expresamente para ello y dicho tratamiento de datos se circunscriba a materias que son propias de su competencia, por lo que ninguna de las instituciones analizadas podría, de no mediar un cambio legal, acoger bajo su administración una plataforma de este tipo. Uno razonablemente puede interpretar que el INE tiene una competencia más afín con esto, por lo que desde un punto de vista jurídico conceptual quizás este organismo es el que tenga las competencias más idóneas para albergar un centro de datos como éste. Esto puede ser tenido en cuenta en caso que se opte por un organismo público para administrar esta plataforma, aunque, como hemos visto, también podría ser un organismo de otra naturaleza.

HOJA DE RUTA

Para generar una institucionalidad fuerte en esta área no existe algo así como una hoja de ruta estándar. Creemos que se pueden definir *grosso modo* los siguientes pasos (por supuesto que esto se hace pensando en que la alternativa escogida es la de first best, es decir la creación de la institucionalidad, no aquella referida a los convenios intra-gubernamentales):

- Primero tiene que constituirse una comisión de análisis al más alto nivel, integrada por organismos que tengan interés en esto (e.g. CNP, CNID, INE, CORFO y MINECON), y abocarse a la tarea de diseño. Para eso, representantes de esta comisión deberían familiarizarse con experiencias de frontera en esta materia (las que hemos citado en este informe u otras). Ya hay un diagnóstico; ahora lo que importa es tomar los elementos de diseño que entregan las mejores prácticas internacionales.
- Eso debe ser luego compartido con los organismos involucrados y transformado en un proyecto de ley.
- Luego vendrá la etapa de tramitación. El tiempo que esto tome a nivel legislativo depende, por supuesto, de la prioridad que se le dé. Si es una prioridad presidencial los plazos serán desde luego más cortos, habrá urgencia legislativa. De lo contrario el proceso será muy largo. Repetimos que esto no requiere cambios constitucionales sino sólo legales.
- Si esto no es prioridad a nivel del ejecutivo, la CON y el CNID deberán convencer, entre otros, al Ministro de Economía para que esto quede en la agenda ministerial y luego pase a formar parte de las prioridades del Ejecutivo. Creemos que los elementos

mencionados en este informe (el hecho de que una plataforma como ésta permitiría responder todas las preguntas de frontera en este ámbito, que existen plataformas similares en otros países que son tremendamente útiles y que al mismo tiempo respetan la protección legal de la privacidad individual) deben ser parte de la estrategia de promoción de esta iniciativa en el nivel político.

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, D., P. Aghion, R. Griffith and F. Zilibotti (2010) "Vertical Integration and Technology: Theory and Evidence" *Journal of the European Economic Association* Vol 8, Issue 5, 989-1033
- Alvarez, Roberto y A. Zahler (2014). "Export Mix Changes and Firm Performance: Evidence from Chile," IDB Publications (Working Papers) 85354, Inter-American Development Bank.
- Alvarez, Roberto, C. Bravo-Ortega y L. Navarro (2016) "Product Mix Changes and Performance in Chilean Plants." *Industrial and Corporate Change* 25 (4) August.
- Andreoli-Verbasch, A & Mueller-Langer, F 2014, 'Open Access to Data: An Ideal Professed but not Practised', *Research Policy*, vol. 43, pp. 1621-1633.
- Benavente, J.M. y J.J. Price (2013) "Impact of academic research on scientific public policies: the case of Chile". Presentación para el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, LALICS. México, D.F.
- Bravo-Ortega, Claudio, D. Goya, J.M. Benavente y A. Zahler (2014). "Public-Private Collaboration on Productive Development in Chile," IDB Publications (Working Papers) 85078, Inter-American Development Bank
- Buteau, S. A. Larquemin y J. Prasad Mukhopadhyay (2015) Open Data and Applied Socio-economic Research in India: An Overview. Open Data Research Symposium, 27th May 2015, Ottawa, Canada
- Cadot, Olivier C'eline Carrere, Vanessa Strauss-Khan. Export Diversification: What's behind the Hump?. 2009.34. 2011.
- Carden, F 2009, 'Knowledge to Policy: Making the most of development research', International Development Research Centre.
- Crépon, B., E. Duguet and J. Mairesse (1998), "Research and Development, Innovation and Productivity: An Econometric Analysis at the Firm Level", *Economics of Innovation and New Technology*, 7(2), 115-158.
- Eaton, J. and Kortum, S. (2002). "Technology, Geography and Trade," *Econometrica*, 70, 5, 1741-1779.
- Feenstra, R. C. (2004). *Advanced International Trade*, Princeton, Princeton University Press.
- Griffith, R., J. Hines and P.B. Sorensen (2010) "International capital taxation", in *Reforming the tax system for the 21st century* (eds Blundell, Mirrlees, Poterba), Oxford University Press
- Griffith, R., E. Huergo, J. Mairesse and B. Peters (2006) "Innovation and productivity across four European countries", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol 22, No. 4, Winter 2006
- Hall, Bronwyn J. Mairesse y P. Mohnen (2010) Measuring the Returns to R&D" en B. H. Hall and N. Rosenberg (eds.) *Handbook of the Economics of Innovation*, Elsevier, April.
- Hall(2011), *Nordic Economic Policy Review*
- Hall, Bronwyn y A. Maffioli (2008) "Evaluating the Impact of Technology Development Funds in Emerging Economies: Evidence from Latin America" *European Journal of Development Research*, Taylor and Francis Journals, vol. 20(2), pages 172-198.
- Hall Bronwyn y Jacques Mairesse, 2006. "Empirical studies of innovation in the knowledge-driven economy," *Economics of Innovation and New Technology*, Taylor and Francis Journals,

vol. 15(4-5), pages 289-299, June.

JISC (2011) Data centres: their use, value and impact. UK Research Information Network, November

Newman, K, Capillo, A, Famurewa, A, Nath, C & Siyanbola, W 2013, 'What is the evidence on evidence-informed policymaking? Lessons from the International Conference on Evidence-Informed Policy Making'. [http://www.inasp.info/uploads/filer_public/2013/04/22/ what is the evidence on eipm.pdf](http://www.inasp.info/uploads/filer_public/2013/04/22/what_is_the_evidence_on_eipm.pdf)

Piwowar, HA 2011. 'Who Shares? Who Doesnt? Factors Associated with Openly Archiving Raw Research Data'. [http://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371 /journal.pone.0018657](http://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0018657).

Rivas, Gonzalo, A. Seemann y J. Rodríguez (2014) "Plataforma integrada de manejo de la información para mejorar las políticas públicas: El caso de las políticas de desarrollo productivo en Chile" Documento para Discusión. División de Competitividad e Innovación, BID. Noviembre.

Saba Hinrichs, Erin Montague, Jonathan Grant (2005) Researchfish: A forward look Challenges and opportunities for using Researchfish to support research assessment. King's College London, November

Webber, DJ 1991, 'The distribution and use of policy knowledge in the policy process', Knowledge and Policy, Winter 1991/92, vol. 4, issue 4, pp 6-35.

Wright, G, Prakash, P, Abraham, S & Shah, N 2011, 'Open government data study: India', The Centre for Internet and Society. <http://cis-india.org/openness/publications/open-government.pdf>.

Yannoukakou, A & Araka, I 2014, 'Access to Government Information: Right to Information and Open Government Data Synergy', no. 147, pp. 332-340.

Informe Final

"Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación"

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

BIBLIOGRAFÍA CAPÍTULO JURÍDICO

Legislación: Normas legales y reglamentarias, proyectos de leyes y otros⁶⁵.

1. Boletín N°2.422-07. Contiene proyecto de ley que establece normas sobre protección de la información de las personas jurídica, ingresado el 10 de noviembre de 1999.
2. Boletín N°8.143-03. Contiene proyecto de ley que introduce modificaciones a la Ley de Datos Personales, ingresado el 11 de enero de 2012.
3. Boletín N°9.384-07. Reforma Constitucional que consagra el derecho a la protección de datos personales, ingresado el 11 de junio de 2014.
4. Boletín N°10.372-03. Crea una nueva institucionalidad para el INE y deroga su actual ley orgánica, ingresado el 4 de noviembre de 2015.
5. Circular N°11 del SII de 29 de enero de 1998.
6. Circular N° 43 del SII del 24 de julio de 1998.
7. Circular N° 53 del SII de 24 de junio de 2015.
8. Código Civil.
9. Código del Trabajo.
10. Código Tributario.
11. Constitución Política de la República de 1980.
12. Decreto con Fuerza de Ley N° 7.912 de 1927, que Organiza las Secretarías de Estado.
13. Decreto con Fuerza de Ley N°88 de 1953, del Ministerio de Hacienda. Adopta las medidas que indica en relación con el Ministerio de Economía y Comercio y sus Atribuciones y Actividades.
14. Decreto con Fuerza de Ley N°329 del Ministerio de Hacienda de 1979. Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas.
15. Decreto con Fuerza de Ley N°7 de 1980, del Ministerio de Hacienda, que fija la Ley Orgánica del SII.
16. Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 1993, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado.

⁶⁵ Los textos vigentes de toda normativa citada en el presente informe fue consultada a través del portal de la Biblioteca del Congreso Nacional <http://www.leychile.cl>, a excepción de los Boletines Parlamentarios, cuyos textos completos fueron consultados en https://www.camara.cl/pley/pley_buscador.aspx.

17. Decreto con Fuerza de Ley N°3 del Ministerio de Hacienda de 1997 que fija texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y de otros cuerpos legales que se indican.
18. Decreto con Fuerza de Ley N°30 del Ministerio de Hacienda de 18 de octubre de 2004. Aprueba texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ordenanza de Aduanas.
19. Decreto Supremo N° 950 del Ministerio de Hacienda, de 1928.
20. Decreto Supremo N°747 del Ministerio de Economía, de 26 de agosto de 1953. Aprueba Reglamento Orgánico de la Subsecretaría de Comercio e Industrias del Ministerio de Economía.
21. Decreto Supremo N° 779, del Ministerio de Justicia, del año 2000, aprueba Reglamento del Registro de Bancos de Datos Personales a cargo de Organismos Públicos.
22. Decreto Supremo N° 134 de 2005, que deroga el Decreto Supremo N° 26 de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.
23. Decreto Supremo N° 80 del Ministerio de Economía, de 27 de julio de 2010. Aprueba Reglamento para la Dictación de Normas Jurídicas Generales que afecten a Empresas de Menor Tamaño.
24. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 2.267 de 20 de enero de 1998.
25. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 57.629 de 16 de diciembre de 2003.
26. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 12.248 de 10 de marzo de 2009
27. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 29.613 de 8 de junio de 2009.
28. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 71.601 de 24 de diciembre de 2009.
29. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 37.456 de 7 de julio de 2010.
30. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 26.155 de 7 de mayo de 2012.
31. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 1.780 de 9 de enero de 2013.
32. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 21.785 de 10 de abril de 2013.
33. Dictamen de la Contraloría General de la República N° 75.618 de 14 de octubre de 2016.
34. Historia de la Ley 19.628.
35. Historia de la ley N° 19.653.
36. Ley N°7.200, que otorga facultades extraordinarias al ejecutivo para dictar disposiciones de carácter administrativo, económico y financiero.
37. Ley N°10.336, Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República.

Informe Final

38. Ley N° 14.171 de 1960, que dispuso que el Ministerio de Economía se denominara Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, y le fijó nuevas atribuciones.
39. Ley N°16.271 sobre Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones.
40. Ley N°17.235 sobre Impuesto Territorial.
41. Ley N°17.734 que fija el Nuevo Texto Refundido, Coordinado y Actualizado del DFL N° 313 de 1960, que aprobara la Ley Orgánica de la Dirección Estadística y Censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas.
42. Ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
43. Ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo.
44. Ley N°18.840 Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile.
45. Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.
46. Ley N°19.287, sobre Fondos Solidarios de Créditos Universitarios.
47. Ley N°19.479, Introduce modificaciones a la ordenanza de aduanas y a la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas, dicta normas sobre gestión y personal de dicho servicio y sustituye su planta de personal.
48. Ley N°19.628 sobre Protección de la Vida Privada o de Protección de Datos de Carácter Personal.
49. Ley N°19.653 Sobre Probidad Administrativa aplicable a los Órganos de la Administración del Estado.
50. Ley N°19.728 del Seguro de Cesantía.
51. Ley N°19.812, introduce modificaciones a la Ley 19.628 sobre Protección a la Vida Privada.
52. Ley N°19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero
53. Ley N°20.050 de Reforma Constitucional del año 2005.
54. Ley N°20.285 que Establece el Principio de Transparencia en la Función Pública y el Acceso a la Información de la Administración del Estado.
55. Ley N°20.416, Fija Normas Especiales para las Empresas de Menor Tamaño.
56. Ley N° 20.423 del Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo.
57. Ley N° 20.575, establece el principio de finalidad en el tratamiento de datos personales.
58. Ley N° 20.659 que simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales.
59. Reglamento Constitucional Provisorio de 1812.

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

60. Resolución Exenta N°968 del INE de 18 de mayo de 2005.
61. Resolución Exenta N°1.300 de Aduanas de 14 de marzo de 2006.
62. Resolución Exenta N°11 del SII de 21 de enero de 2009.
63. Resolución exenta N° 82 del SII de 18 de mayo de 2010.
64. Resolución Exenta N° 73 del SII del 4 de agosto de 2014.
65. Resolución Exenta N° 6 del SII de 22 de enero de 2015.
66. Resolución Exenta N° 46 del SII de 13 de mayo de 2015.
67. Resolución Exenta N° 104 del SII de 21 de diciembre de 2015.
68. Resolución Exenta N° 125 del SII de 31 de diciembre de 2015.
69. Resolución Exenta N° 45 del SII de 23 de mayo de 2016.
70. Resolución Exenta N° 46 del SII de 24 de mayo de 2016.

Doctrina.

71. ANGUITA, Pedro. La Protección de Datos Personales y el Derecho a la Vida Privada, Régimen Jurídico, Jurisprudencia y Derecho Comparado. Santiago, Chile. Editorial Jurídica, (2007).
72. BAHAMONDE GUASCH, Cristián, “Los datos personales en Chile: concepto, clasificación y naturaleza jurídica”. En: Revista de Estudios Ius Novum, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, N° 1 (2008).
73. GUTIÉRREZ, Rodrigo. “Consideraciones y recomendaciones en materia de tratamiento de datos personales por organismos públicos”. En: “Chile y la protección de datos personales: Están en crisis nuestros derechos fundamentales”. Expansiva Serie en Foco N° 133 UDP. Ediciones Universidad Diego Portales (2009).
74. JIJENA, Renato. La ley chilena de protección de datos personales. Una visión crítica desde el punto de vista de los intereses protegidos. En: Cuadernos de Extensión Jurídica de la Universidad de los Andes, N° 5 (2001).
75. JIJENA LEIVA, Renato. Tratamiento de datos personales en el Estado y acceso a la información pública. En: Revista Chilena de Derecho y Tecnología del Centro de Estudios en Derecho Informático. Santiago, Universidad de Chile. Vol. 2. Núm. 2 (2013).
76. MENDOZA ZUÑIGA, Ramiro. “Régimen de los Bancos de Datos de Organismos Públicos. Una Aproximación del Derecho Administrativo a la Ley sobre Protección de la Vida Privada”. En: Tratamiento de datos personales y protección de la vida privada, Estudios sobre la Ley N° 19.628 sobre Protección de Datos de Carácter Personal. Cuadernos de Extensión Jurídica N°5. Santiago, Universidad de Los Andes (2001).

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

77. NOVOA MONREAL, Eduardo. Derecho a la vida privada y libertad de información: un conflicto de derechos. 6° Edición, México, D.F. Siglo XXI Editores (1979).
78. ORTIZ, Claudio. La protección de datos personales y la información comercial. En: “Chile y la protección de datos personales: Están en crisis nuestros derechos fundamentales”. Expansiva Serie en Foco N° 133 UDP. Ediciones Universidad Diego Portales (2009).
79. PAREJO ALFONSO, Luciano. Derecho Administrativo. Barcelona, España. Editorial Ariel (2003).
80. SILVA CIMMA, Enrique. Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Principios Fundamentales del Derecho Público y Estado Solidario. Santiago, Chile. Editorial Jurídica (1996).
81. SOTO KLOSS, Eduardo. Derecho Administrativo: Bases Fundamentales. Tomo II: El principio de juricidad. Santiago, Chile. Editorial Jurídica (1996).
82. SOTO KLOSS, Eduardo. Derecho Administrativo. Temas Fundamentales. Tercera edición actualizada. Santiago, Chile. Editorial Legal Publishing (2012).

Jurisprudencia de Tribunales de Justicia⁶⁶.

Juzgados Civiles

83. Sentencia del 5° Juzgado Civil de Santiago, 14 septiembre de 2012 en causa Rol N° C-635-2010.
84. Sentencia del 5° Juzgado Civil de Santiago, 2 octubre de 2015 en causa Rol N° C-10.225-2015.

Corte Suprema

85. Sentencia de la Corte Suprema de fecha 15 de junio de 1993 que confirmó la sentencia de segunda instancia en el caso Martorell en causa N° de Rol desconocido.
86. Sentencia de la Corte Suprema de fecha 23 de julio de 2007 en causa Rol N° 2.074-2007.
87. Sentencia de la Corte Suprema de fecha 20 de agosto de 2014 en causa Rol N° 22.113-2014.
88. Sentencia de la Corte Suprema de fecha 20 de agosto de 2015 en causa Rol N° 22.835-2014.

⁶⁶ Los textos completos de toda sentencia dictada por los tribunales superiores de nuestro país, citadas en el presente informe, fueron obtenidos a través del portal de jurisprudencia del poder judicial <http://basejurisprudencial.poderjudicial.cl/>.

Consultora Price Elton

89. Sentencia de la Corte Suprema de fecha 1 de diciembre de 2015 en causa Rol N°12.873-2015.
90. Sentencia de la Corte Suprema de fecha 9 de mayo de 2016 en causa Rol N° 19.629-2016.

Cortes de Apelaciones

91. Sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago de 25 de mayo de 2000 en causa Rol N° 1.119-2000.
92. Sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago de 12 de abril de 2003 en causa Rol N° 4.072-2003.
93. Sentencia de la Corte de Apelaciones de La Serena de de 22 de marzo de 2007 en causa Rol N° 122-2007.
94. Sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción de fecha 9 de julio de 2014 en causa Rol N° 2.033-14.
95. Sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 7 de diciembre de 2015 en causa Rol N° 88.776-15.

Publicaciones

96. Revista Fallos del Mes, N° 415 de junio de 1993.

Jurisprudencia Administrativa.

Consejo para la Transparencia

97. Sentencia del Consejo para la Transparencia de fecha 23 de marzo de 2010 en causa Rol A265-09.

Publicaciones

98. Informe sobre Jurisprudencia del Consejo para la Transparencia sobre Ley de Protección de Datos Personales, entre agosto de 2010 y marzo de 2011. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213160518/proteccion_de_datos_web.pdf.

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

ANEXO 1: REGISTRO DE BASES DE DATOS (SII, INE, SNA Y MINECON)

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

ANEXO 2: FUENTES DE INFORMACION

1. FORMULARIO 22, SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS	
VARIABLES REPORTADAS	Rol único tributario
	Primer apellido o razón social
	Segundo apellido
	Nombres
	Calle
	Número
	Of. Depto.
	Ciudad
	Comuna
	Región
	Teléfono
	Correo Electrónico
	Actividad, Profesión o Giro del Negocio
	Cód. Actividad Económica
	Créditos por impuesto de primera categoría empresario individual
	Tipos de rentas y rebajas
	Rebajas a la renta
	Base imponible IUSC o global complementario o adicional
	Rentas efectivas
	Impuestos determinados
	Honorarios
	Base Imponible de Primera Categoría
	Datos Contables Balance 8 Columnas y otros
	Depreciación tributaria
	Enajenación de acciones, derechos sociales, cuotas de fondos mutuos y/o de inversión
	Datos del FUT y FUNT
	Créditos imputables al impuesto primera categoría y otras rebajas especiales
	Créditos por gastos de capacitación
	Royalty Minero
	Donaciones
	Donaciones afectas al LGA
	Donaciones no afectas al LGA

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

2. FORMULARIO 29, SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS	
VARIABLES REPORTADAS	
	Región
	Rubro
	Tamaño según ventas
	Declaración Mensual y Pago Simultáneo de Impuestos Formulario 29
	Periodo tributario
	Rol único tributario
	Folio
	Apellido Paterno o Razón Social
	Apellido Materno
	Nombres
	Cambia datos de Domicilio
	Débitos y ventas
	Créditos y compras
	Impuesto a la Renta D.L. 824/74
	Impuesto adicional Art. 37 D.L.825
	Impuesto adicional Art. 42 D.L.825
	Cambio de sujeto D.L. 825
	Créditos especiales
	Remanente créditos especiales

3. LIBROS DE COMPRAS, SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS			
VARIABLES REPORTADAS			
	Registro de facturas de proveedores		
		Factura recibida de Proveedores con IVA Recuperable	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Monto total
		Factura recibida de Proveedores con IVA no Recuperable	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Código IVA no recuperable
			Monto IVA no recuperable
			Monto total
		Factura recibida de Proveedores con IVA Uso Común	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Monto IVA uso común
			Monto total
	Registro de facturas de compras emitidas		
		Factura de compra emitida con retención total	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
		Factura de compra emitida con retención parcial	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto o retención (con crédito)
			Monto IVA no retenido
			Monto total
		Registro de facturas de compra anuladas	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			Documento anulado
		Registro de notas de débito o notas de crédito por facturas de compra	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto o retención (con crédito)
			Notas de débito o crédito por facturas de compra
			Monto total
Registro de facturas de proveedores por compras de activo fijo			
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Monto neto activo fijo
			Monto IVA activo fijo
			Monto total
Registro de facturas de proveedores con impuestos adicionales o específicos			
		Factura recibida de proveedores con impuestos adicionales o específicos sin derecho a crédito	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Monto otro impuesto (sin crédito)
			Monto total
		Factura recibida de proveedores con impuestos adicionales o específicos con derecho a crédito	

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto (con crédito)
			Monto total
		Factura recibida de proveedores con impuestos adicionales con y sin derecho a crédito	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto (con crédito)
			Monto otro impuesto (sin crédito)
			Monto total
		Factura recibida de proveedores con impuestos específicos con y sin derecho a crédito	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto (con crédito)
			Monto otro impuesto (sin crédito)
			Monto total
Registro de liquidaciones factura			
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto exento o no gravado
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Monto total
Registro de facturas de ventas y servicios no afectos o exentos de IVA			
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto exento o no gravado
			Monto total
Registro de las declaraciones de ingreso (DIN)			
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Monto neto activo fijo

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Monto IVA activo fijo
			Monto total
	Registro de las facturas de inicio recibidas		
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del proveedor
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Tipo de impuesto
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA recuperable
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto o retención (con crédito)
			Monto total

4. LIBROS DE VENTAS, SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS			
VARIABLES REPORTADAS			
	Tipo de documento		
	Facturas de ventas y servicios no afectos o exentos de IVA		
			Tipo de documento
			Folio del documento
			Rut del cliente
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto exento o no gravado
			Monto IVA
			Monto total
	Notas de crédito, notas de débito		
		Notas de crédito emitidas fuera de plazo	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del cliente

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA
			Monto IVA Fuera de Plazo (notas de crédito)
			Monto total
		Notas de débito o crédito por facturas de compra recibidas	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del cliente
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto o retenciones
			Monto IVA retenido total
			Notas de débito o crédito por facturas de compra
			Monto total
	Facturas		
		Facturas de ventas	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del cliente
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA
			Monto total
		Facturas de ventas efectuadas por cuenta de terceros	

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del cliente
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA
			Monto IVA terceros
			Monto total
		Facturas de ventas propias y por cuenta de terceros	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del cliente
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA
			Monto IVA Propio
			Monto IVA Terceros
			Monto total
	Facturas de compra		
		Facturas de compra recibidas con retención parcial	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del cliente
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto o retenciones
			Monto IVA retenido parcial
			Monto IVA no retenido

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			Monto total
		Facturas de compra recibidas con retención total	
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del cliente
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA
			Código otro impuesto o retención
			Tasa otro impuesto o retención
			Monto otro impuesto o retenciones
			Monto IVA Retenido total
			Monto total
	Liquidaciones y liquidaciones factura		
			Tipo de documento
			Folio del documento
			RUT del cliente
			Tasa de impuesto
			Nombre o razón social
			Fecha de emisión del documento
			Monto neto
			Monto IVA
			RUT Liquidador
			Monto Neto comisiones
			Monto IVA comisiones
			Monto total
	Boletas y boletas exentas		
			Tipo de documento
			Folio (cantidad de documentos emitidos en el mes)
			Tasa de impuesto
			Monto exento
			Monto neto
			Monto IVA

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

			Monto total
--	--	--	-------------

5. DECLARACIÓN JURADA 1887, SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS				
VARIABLES REPORTADAS				
	Identificación del declarante (institución, organismo o persona que efectuó la retención)			
		RUT		
		Nombre o razón social		
		Domicilio postal		
		Comuna		
		Correo electrónico		
		Número de fax		
		Número de teléfono		
	Datos de los informados (receptor de la renta: sueldos, sobresueldos, salarios y rentas similares)			
		RUT de la persona a quien se le pagó la renta (trabajador dependiente)		
		Montos anuales actualizados		
			Renta total neta pagada	
			Impuesto único retenido	
			Mayor retención solicitada	
			Renta total exenta y/o no gravada	
				Desde 2014, se separa en 2 columnas:
				Renta total no gravada
				Renta total exenta
			Rebaja por zonas extremas	
		Periodo al cual corresponden las rentas		
			"C" o "P", si las rentas corresponden a jornada Completa o Parcial.	
		Número de certificado		
	Montos anuales sin actualizar			
	Resumen final de la declaración			
		Total de casos informados		
		Totales que resulten de sumar valores registrados		

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

6. DECLARACIÓN JURADA 1879, SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS			
VARIABLES REPORTADAS			
	Identificación del declarante (institución, organismo o persona que efectuó la retención)		
		RUT	
		Nombre o razón social	
		Domicilio postal	
		Comuna	
		Correo electrónico	
		Número de fax	
		Número de teléfono	
	Datos de los informados (receptor de la renta: profesional, ocupación lucrativa, director o consejero de S.A.)		
		RUT del receptor de la renta	
		Monto retenido anual actualizado (del 01/01 al 31/12)	
			Honorarios y otros (Art. 42 N° 2). Tasa 10%
			Remuneraciones de directores (Art. 48). Tasa 10% ó 20%
		Número de certificado	
	Cuadro resumen final de la declaración		
		Suma total de los valores registrados	
		Total de casos informados	

7. BASES DE IMPORTACIONES, SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS		
VARIABLES REPORTADAS		
	Importaciones	Continente/país de origen
		Valor CIF en miles de dólares
		Productos (98 categorías)

8. EXPORTACIONES, SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS		
VARIABLES REPORTADAS		
	Exportaciones	Continente/país de origen
		Valor FOB en miles de dólares
		Productos (98 categorías)

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

9. DECLARACIÓN DE INGRESOS, SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS		
VARIABLES REPORTADAS		
	Código 15/14/en blanco para operaciones con pago contado/diferido/no afectas a pago de gravámenes	
	Número de identificación (asociado a código 07)	
	Fecha de vencimiento (fecha resultante de agregar 15 días corridos a la fecha de notificación de la legalización de la declaración)	
	Nombre de la aduana bajo cuya jurisdicción se hallan o arribarán las mercancías	
	Nombre del despachador que tramitará la declaración ante la aduana	
	Tipo de operación (nombre del tipo de operación y el código de la destinación aduanera)	
	Identificación	Consignatario o Importador
		Dirección del consignatario
		Comuna del consignatario
		RUT Consignatario o Importador
		Representante legal-RUT del consignatario
		Consignante
		Dirección del consignante
		País del consignante
	Origen, transporte y almacenaje	
		País de origen o fabricación
		País de adquisición
		Vía Transporte
		Puerto de embarque
		Puerto de desembarque
		Tipo de carga
		Compañía transportadora
		Código país
		RUT (transportista)
		Manifiesto, Fecha
		Documento de transporte, Fecha
		Almacenista y código
		Fecha de recepción mercancías
		Fecha de retiro de las mercancías
		Registro de reconocimiento

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

		Regla 1 Procedimiento de Aforo o Vistos Buenos (código)
	Régimen suspensivo	
		Dirección de almacenamiento
		Comuna (código)
		Aduana control (código)
		Plazo (de vigencia del régimen suspensivo en días)
		Parcial (código 1 o código 2)
		Número (de aceptación de la Declaración de Régimen Suspensivo)
		Fecha (de aceptación de la declaración)
		Aduana (código)
		Hojas anexas (cantidad)
		Plazo (días usados para el cálculo del interés)
	Antecedentes financieros	
		Régimen de importación (código)
		Forma pago (código)
		Moneda (código)
		Cláusula de compra (código)
		Banco (código)
		Divisas (dejar en blanco)
		Valor ExWork (valor de la mercancía sin incluir "Gastos hasta FOB")
		Gastos hasta FOB
		Forma pago gravámenes (código)
	Descripción de mercancías	
		Item Número (para cada uno de los ítems declarados)
		Nombre del producto
		Atributos 1 a 6 (del producto)
		Ajuste (monto del ajuste para conformar el valor aduanero)
		Cantidad mercancías (cantidad total de mercancías consignadas al ítem)

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

		Precio FOB Unitario
		Código arancelario tratado
		Acuerdo comercial (código)
		Código arancel
		Valor CIF ítem
		Ad Valorem
		Otro (código)
	Identificación de bultos	
		Cantidad de bultos
		Tipo de bultos
		Espacio correspondiente a marcas y contramarcas de los bultos
	Recuadros totales	
		Total ítem (cantidad total de ítem que ampara la Declaración)
		Total hojas (cantidad total de hojas usadas en la Declaración)
		Total bultos (cantidad de bultos contenida en las mercancías)
		Peso Bruto total (incluidos envases y embalajes)
	Monto de la operación	
		Valor FOB de la mercancía
		Flete (costo)
		Seguro (monto de la prima de seguro)
		Valor CIF (suma valor FOB, flete y seguro)
	Cuentas y valores	
		Línea en blanco 1: ad valorem
		Líneas en blanco 2 a 7
		Línea en blanco 8
		IVA
		Total giro \$US
		Total diferido
		Cuota contado
	Autorización retiro de mercancías	
	Operaciones con pago diferido	
		Fecha vencimiento
		Valor US\$

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

		Tasa Interés
	Fecha de aceptación (de la declaración)	
	Servicio Nacional de aduanas (espacio reservado)	
	Firma del despachador-fecha	
	Entidad recaudadora- fecha	

10. DECLARACIÓN ÚNICA DE SALIDA (DUS), SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS			
VARIABLES REPORTADAS			
	Número de aceptación		
	Fecha		
	Aduana		
	Despachador		
	Número de despacho		
	Tipo de operación		
	Identificación		
		Consignante o exportador	
			RUT Exportador
			Nombre del consignante o exportador
			Dirección
			Comuna
		Consignante o exportador secundario	
			RUT exportador secundario
			Nombre del consignante o exportador
			Porcentaje del exportador secundario (sobre el valor FOB)
			Dirección del exportador secundario
			Comuna
		Consignatario	
	Destino y transporte		
		Puerto de embarque	
		Código región de origen	
		Código tipo de carga	
		Vía de transporte	
		Puerto de desembarque	

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

		País de destino	
		RUT compañía transportadora	
		Compañía transportadora	
		País compañía transportadora	
		RUT del emisor documento de transporte	
		Emisor del documento de transporte	
		Número de documento de transporte (LG)	
		Fecha documento de transporte (LG)	
		Nombre de la nave	
		Número de viaje	
		Vistos buenos o autorización	
			Código del tipo de visto bueno o autorización
			Resolución o certificado
			Fecha de la resolución o certificado
			Organismo
	Régimen suspensivo		
		Plazo	
		Número del documento	
		Aduana	
	Antecedentes financieros		
		Tipo de autorización	
		Número del Informe	
		Fecha	
		Moneda (código)	
		Modalidad de venta	
		Cláusula de venta	
		Forma de pago	
		Valor cláusula de venta (LG)	
		Comisiones en el exterior (LG)	
		Otros gastos deducibles (LG)	
		Valor Líquido Retorno (LG)	
	Descripción de la mercancía		
		Número del ítem	
		Nombre	
		Marca	
		Modelo, tipo, clase, especie o variedad	
		Información complementaria	
		Unidad de medida	

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

		Cantidad de mercancías
		Peso bruto (kg)
		Precio unitario FOB
		Valor FOB
		Observaciones del ítem
	Descripción de bultos	
		Parcial
		Parcial
		Número parcial
		Total parciales
	Descripción de bultos	
		Número
		Tipo de bulto
		Cantidad de bultos
		Identificación de bultos
		Subcontinente
	Valores totales	
		Total ítem
		Total bultos
		Total peso bruto
		Total valor FOB
		Seguro (LG)
		Flete (LG)
		Valor CIF (LG)

11. ENIA, INE	
PERIODICIDAD	Anual
ANTIGÜEDAD	1995
VARIABLES REPORTADAS	
	Identificador de establecimiento, campo "ID"
	Clasificación de actividad económica, campo "CIU4"
	Clasificación geográfica
	Valor agregado, VA
	Valor Bruto de Producción
	VBP en uniestablishments
	BOP en multiunidades
	Variables de ocupación
	Total ocupados mujeres con contrato, TOTMUJ

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

		Total ocupados hombres con contrato, TOTHOM
		Total ocupados mujeres sin contrato, TOTMSC
		Total ocupados hombres sin contrato, TOTHSC
		Total ocupados con contrato, TOCC
		Total ocupados sin contrato, TOSC
		Total ocupados mujeres, EMPTOTM
		Total ocupados hombres, EMPTOTH
		Total ocupados, EMPTOT

12. ENCUESTA DE INNOVACIÓN EN EMPRESAS, MINISTERIO DE ECONOMÍA		
VARIABLES REPORTADAS		
	Atributos A	
		ID_A (Digitos Identificadores de unidades encuestadas)
		DV_ID_A (Digito verificador de Id)
		FE_Ventas (Factor de expansión para la muestra en base a venta)
		FE_Empresa (Factor de expansión para la muestra en base a empresa)
		Sector_Actividad (Clasificación de Actividad Económica según CIIU a nivel de categoría.)
		Division_Actividad (Clasificación de Actividad Económica según CIIU a nivel de división/actividad)
		Glosa_Actividad (Glosa de Actividad Económica.)
		Tamano_Empresa (Clasificación según Ventas.)
	Atributos B	
		ID_B (Digitos Identificadores de unidades encuestadas)
		DV_ID_B (Digito verificador de Id.)
		FE_Venta (Factor de expansión para la muestra en base a venta)
		FE_Empresa (Factor de expansión para la muestra en base a empresa)
		Tamano_Empresa (Clasificación según Ventas)
		Actividad_Agrupada (Clasificación según agrupación de actividades)
		Region (Clasificación Geografica según región de la unidad que informa)
	Identificación de la empresa RUT	
	Ventas, exportaciones y empleo total	

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

	Innovación de producto (bienes y servicios)
	Innovación de proceso
	Efectos de la innovación (de productos y procesos)
	Innovación organizacional
	Innovación en marketing
	Innovación social
	Actividades innovativas y gasto
	Fuentes de información y cooperación en actividades innovativas
	Recursos humanos para la innovación
	Financiamiento público para la innovación
	Obstáculos a la innovación
	Derechos de propiedad intelectual
	Perspectivas de innovaciones futuras

13. ENCUESTA NACIONAL SOBRE GASTO Y PERSONAL EN I+D	
VARIABLES REPORTADAS	(En relación a la séptima encuesta de Gasto y Persona en Investigación y Desarrollo, 2015)
	Identificación de la empresa
	RUT
	Año inicio de actividades
	Forma de propiedad: se indica la distribución porcentual del capital privado-extranjero, privado-nacional, estatal
	Organización jurídica de la empresa
	Pertenencia a algún holding o conglomerado
	Actividades realizadas en la empresa: se pide que clasifique las 3 más importantes en orden de importancia. <i>El INE asigna CIU para la actividad principal y CIU para la actividad secundaria.</i>
	Indique por orden de importancia, las 3 actividades más importantes
	Indique por orden de importancia, los 3 productos más importantes
	Ventas, exportaciones y empleo total
	Monto total neto (sin IVA) de ventas anuales para el año 2014, considere las ventas nacionales de bienes y servicios más las exportaciones
	Monto total de las exportaciones para el año 2014 (valor FOB)
	Número total de trabajadores de la empresa (promedio anual), para el año 2014, según el nivel de educación. Incluya al personal contratado y honorarios. Nota: <i>en esta categoría se distingue entre personas con magister o doctorado, lo que podría permitir que esto pueda ser</i>

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

	<i>conectado con información de CONICYT.</i>	
	Número total de trabajadores subcontratado (promedio anual), para el año 2014, por la empresa	
	Señale la forma en que se realizó la ejecución de I+D intramuro o extramuro en el año 2014 (elige una alternativa)	
	<i>Nota: Clasificación de la ejecución de I+D intramuro/extramuro, de acuerdo al Manual de Frascati de la OCDE. I+D intramuro se refiere a las actividades de I+D realizadas dentro de la unidad/empresa, para usos propios o de terceros. La I+D intramuro no discrimina la proveniencia de los fondos utilizados ni el tipo de personal (externo in situ o interno) necesario para su ejecución. La I+D extramuro se refiere a las actividades de I+D contratadas a externos y realizadas fuera de las instalaciones de la unidad/empresa con personal propio o externo.</i>	
	Uso (sí/no) de fondos concursables de carácter público (por ejemplo, Corfo, Conicyt, Fondecyt, FIA, etc.)	
	Personal dedicado a la investigación y desarrollo intramuro (I+D), año 2014	
	Identificación del personal (investigadores) en I+D	
		Clasificación entre personal interno o consultores externos in situ
		Proporción del tiempo trabajado en I+D sobre una jornada laboral
		Región en la que se ejecutaron estas actividades
		Área de conocimiento, nivel de educación de la persona que participa como investigador
		Femenino/Masculino
	Identificación de técnicos y personal de apoyo y otro personal de apoyo en I+D	
		Distingue entre "técnico o personal de apoyo" y "otro personal de apoyo"
		Clasificación entre personal interno o consultores externos in

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

			situ
			Proporción del tiempo trabajado en I+D sobre una jornada laboral
			Región en la que se ejecutaron estas actividades
			Área de conocimiento, nivel de educación de la persona que participa como investigador
			Femenino/Masculino
	Gasto en Investigación y Desarrollo (I+D)		
		Gasto total ejecutado intramuro en I+D, según tipo de gasto, año 2014	
			Ejecución interna en I+D año 2014, gasto intramuro: gasto salarial en investigadores / técnicos y personal de apoyo / otro personal de apoyo
			Ejecución interna en I+D año 2014, gasto intramuro: otros gastos en I+D (honorarios pagados a consultores externos in situ, arriendo de bienes inmuebles, compras de otros servicios, compra de materiales)
			Ejecución interna en I+D año 2014, gasto intramuro: Inversión en capital para I+D (terrenos, edificios, equipos e instrumentos, adquisición de software)
			Total de gasto intramuro en I+D

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

Consultora Price Elton

	Gasto salarial y otros gastos intramuro en I+D, según tipo de investigación, año 2014 (distribuya porcentualmente el "Total Gasto salarial y otros gastos en I+D" entre los siguientes)	
		Investigación básica
		Investivación aplicada
		Desarrollo experimental
	Gasto total intramuro en I+D, según fuente de financiamiento, año 2014	
		Fuentes de financiamiento nacionales
		Fuentes de financiamiento internacionales
	Gasto total intramuro en I+D, según región, año 2014	
	Gasto total intramuro en I+D, según área del conocimiento, año 2014	
	Gasto total intramuro en I+D, según objetivo socioeconómico, año 2014	
	Gasto total intramuro en I+D, contratado a terceros dentro de Chile, año 2014	
	Gasto total intramuro en I+D, contratado a terceros en el extranjero, año 2014	
		Se distingue entre pago por licencias de uso en los resultados de I+D y pagos por servicios de I+D contratados
		Se divide por continente
	Propiedad intelectual	
	Clasifique como alta/media/baja/nula la importancia que tuvieron los métodos de protección de invenciones e innovaciones para rentabilizar su inversión en I+D. Marque con una X para cada una de los métodos de protección.	
	Perfil de la empresa que no realizó gastos en I+D en el año 2014	
	Indique las causas por las que no realizó gastos en I+D durante 2014 (puede marcar más de una alternativa)	
	Gastos en I+D en el año que se toma la encuesta (2015)	
	¿Ha realizado o va a realizar gastos en I+D durante este año?	
	Si responde que sí, ¿cuánto espera gastar para todo el año?	

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)

14. ENCUESTA LONGITUDINAL DE EMPRESAS, MINISTERIO DE ECONOMÍA	
VARIABLES REPORTADAS	o Participación del valor agregado por sector económico y tamaño de empresa para analizar la productividad laboral (productividad por firma según sector económico y tamaño de empresa).
	§ Productividad por firma (análisis micro): según tamaño
	§ Productividad por sector económico (análisis macro)
	o Sector económico (de acuerdo a CIU)
	§ Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (CIU Rev 3 A+B)
	§ Explotación de minas y canteras (CIU Rev 3 C)
	§ Industrias manufactureras (CIU Rev 3 D)
	§ Suministro de electricidad, gas y agua EGA (CIU Rev 3 E)
	§ Construcción (CIU Rev 3 F)
	§ Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos; hoteles y restaurantes (CIU Rev 3 G+H)
	§ Transporte, almacenamiento y comunicaciones (CIU Rev 3 I)
	§ Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (CIU Rev 3 J+K)
	§ Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales (CIU Rev O)
	o Se excluyen las actividades económicas:
	§ Administración pública y defensa; Planes de seguridad social de afiliación obligatoria (L); Enseñanza (M); Servicios sociales y de salud (N); Hogares privados con servicio doméstico (P); Organizaciones y órganos extraterritoriales (Q).
	o Tamaños de empresas (de acuerdo a directorio del SII y estatuto PYMES):
	§ Micro
	§ Pequeña 1
	§ Pequeña 2
	§ Mediana
	§ Grande

Informe Final

“Disponibilidad de información con origen en instituciones públicas para estudios estadísticos sobre productividad, desarrollo económico e innovación”

(Mandante: Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo)