

# **INFORME JURÍDICO OBSERVATORIO NACIONAL LOGÍSTICO**

**Programa de Desarrollo Logístico.**

**Subsecretaría de Transportes.**

**Romina Garrido Iglesias, abogada.**

**Magíster en Derecho y Nuevas Tecnologías.**

**INDICE**

CAPITULO I : INSTRUMENTOS NORMATIVOS.	6
CAPITULO II: _FACULTADES NORMATIVAS QUE PERMITEN TRATAMIENTO DE INFORMACIÓN	23
CAPITULO III: _SITUACIÓN JURÍDICA DEL SECRETO ESTADÍSTICO	30
CAPITULO IV: _CRITERIOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.	38
CAPITULO V: ATRIBUCIONES DE LA SUBSECRETARÍA PARA ACCEDER A INFORMACIÓN DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.	52
CAPITULO VI: _PROPUESTAS PARA INSTITUCIONALIZAR EN EL CORTO Y LARGO PLAZO EL ONL	58

## **I. Antecedentes.**

Se ha solicitado un Informe en Derecho respecto de ciertos aspectos del diseño institucional para implementar el Observatorio Nacional Logístico, en adelante el Observatorio u ONL indistintamente. La propuesta técnica de dicho Observatorio, ha sido encargada al Observatorio Prospectiva (OP), limitándose el presente informe a lo siguiente:

1. Descripción y análisis de los instrumentos normativos y legales que facultan a la Subsecretaría para la implementación del ONL, considerando las dos propuestas institucionales que serán remitidas a la consultora (Informe observatorio prospectiva e Instituto Tecnológico Público).
2. Facultades normativas que permiten la difusión, captura y en general el tratamiento de información en el ONL. En esa misma línea, se analizarán otras instituciones del Ministerio, con el fin de determinar brechas.
3. Situación jurídica del secreto estadístico en el ONL
4. Criterios de transparencia y acceso a la información pública, fuentes legales y procedencia, tanto para publicación de información como para la respuesta institucional ante eventuales solicitudes de acceso de terceros.
5. Atribuciones de la Subsecretaría para acceder a información de las empresas públicas que se relacionan con el Gobierno a través del Ministerio de Transportes.
6. Propuestas para institucionalizar en el corto y largo plazo el ONL, internamente en la Subsecretaría de Transportes.

El Informe ha sido elaborado por Romina Garrido Iglesias, abogada, Magíster en Derecho y Nuevas Tecnologías. La experiencia de la consultora incluye: Informe en Derecho para el Instituto Nacional de Estadísticas y dos años de Asesoría Jurídica en la División Legal del Ministerio de Transportes, en materias de transporte terrestre, marítimo y ferroviario.

## **II. Limitación de la investigación.**

El presente informe se centra en las facultades existentes del Ministerio de Transporte en actividades logísticas en Puertos y Ferrocarriles.

### III. Conceptos claves tenidos en cuenta para la elaboración del informe:

- a) **Logística** La actividad logística puede definirse como una actividad que requiere la participación de varios sectores de la economía nacional, en especial: la producción, el comercio, el transporte, las tecnologías de la información y las comunicaciones. La logística permite el traslado de personas, materias primas, productos intermedios y productos finales a nivel nacional e internacional. Es crítica para el comercio debido a que facilita el transporte de carga, y genera ahorros en tiempo y costos que impactan directamente en la competitividad del país<sup>1</sup>. La planificación logística pretende representar la gestión integral de los flujos de materiales e información, incluyendo todas y cada una de las operaciones necesarias para mantener una actividad productiva.
- b) **Planificación:** la planificación consiste en examinar las tendencias de futuro, los requerimientos de predicción, y en base a esto definir lo que se va a hacer, cómo, cuándo, dónde y quién lo hará<sup>2</sup>.
- c) **Observatorio:** Los observatorios tienen como principal finalidad la evaluación y seguimiento de diversas problemáticas de orden social. Se define el observatorio como un lugar adecuado para el análisis del fenómeno social observado y que posibilita una amplia visión de lo que le rodea<sup>3</sup>. Los observatorios son lugares que sirven para examinar o estudiar con atención, advertir o darse cuenta de una cosa, hacer notar o señalar algo, desde una posición generalmente ventajosa, con el fin de seguir la evolución de un fenómeno. El concepto evoluciona con dos enfoques diferentes: el primero, relacionado con almacenes de información y generación de informes, y el segundo, con formas más dinámicas sustentadas en la colaboración que estimulan la comunicación y promueven la reflexión. En ese sentido, es posible

---

<sup>1</sup> [http://www.cnc.gob.pe/images/upload/paginaweb/archivo/38/Infraestructura\\_logistica\\_transportes.pdf](http://www.cnc.gob.pe/images/upload/paginaweb/archivo/38/Infraestructura_logistica_transportes.pdf)

<sup>2</sup> Libro Blanco de las TIC en el Sector Transporte y Logística.

<sup>3</sup> Marcial, N. A. (2009). Qué son los observatorios y cuáles son sus funciones. *Innovación Educativa*, 9(47), 5-17.

identificar tres tipos de observatorios, con distintos matices correspondientes a la evolución en el tiempo

- ✓ **Centro de documentación.** Es el concepto de origen, desde esta óptica el observatorio es una biblioteca dedicada a una temática específica, su misión se basa en almacenar y clasificar información y documentación.
- ✓ **Centro de análisis de datos.** Considera al observatorio como una herramienta de ayuda en la toma de decisiones. Su misión principal es: a) recoger, procesar y proporcionar información, y b) conocer mejor y comprender la temática en cuestión mediante estudios con la participación de expertos.
- ✓ **Espacio de información, intercambio y colaboración.** Corresponde al concepto actual de observatorio ya que se adapta a las ventajas de las TIC, y su misión es: a) recopilar, tratar y difundir la información, b) conocer mejor la temática en cuestión, y c) promover la reflexión y el intercambio del conocimiento en red<sup>4</sup>.

d) **Observatorio Nacional Logístico:** Se trata de una iniciativa liderada por el Ministerio de Transporte, estándar OCDE, que se considera fundamental, por cuanto Chile carece de un sistema de recopilación y procesamiento de datos del sector transporte, que permita generar información e indicadores que apoyen las políticas públicas, las estrategias empresariales e informen al público. La información organizada y disponible en línea es un bien público indispensable para el desarrollo logístico-portuario.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Marcial, N. A. (2009). Qué son los observatorios y cuáles son sus funciones. *Innovación Educativa*, 9(47), 5-17.

<sup>5</sup> <http://www.cnid.cl/wp-content/uploads/2016/01/ESTRATEGIA-2030-DE-PUERTOS-Y-SU-LOG%C3%8DSTICA.pdf>

## CAPITULO I

### INSTRUMENTOS NORMATIVOS.

El presente capítulo describe y analiza los instrumentos normativos y legales que facultan a la Subsecretaría para la implementación del ONL, en términos generales, demostrando que la actividad logística forma parte de las competencias que han sido radicadas en el Ministerio de Transportes y en la respectiva Subsecretaría, en adelante Subtrans. Eventualmente podrían existir dudas sobre qué información puede acceder y tratar el Ministerio, respecto de los regulados en Transporte y en específico a las facultades de este organismo en materia logística.

La normativa del Ministerio es compleja en el sentido que se trata de normativa de larga data, que se contiene en diversos cuerpos legales y sobre la cual existen dudas respecto de su vigencia, debido a la liberalización de algunos medios de transportes, en cuerpos legales posteriores.

A continuación se presenta la normativa de transporte que puede considerarse vigente respecto de los medios portuarios y ferroviarios. Luego las facultades en materia de logística que habilitarían al Ministerio a la ejecución del ONL.

#### **I. ORGÁNICA DE LA SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTES.**

##### **1. Creación de la Subsecretaría de Transportes:**

Las políticas relativas al transporte en Chile, comienzan a desarrollarse en 1953 con la creación de la Subsecretaría de Transportes (SUBTRANS) mediante el DFL 88 de 12 de mayo de 1953.<sup>6</sup> En la época diversos hechos aconsejaron reestructurar el entonces Ministerio de Economía y Comercio de forma que permitiera concentrar en él y en sus instituciones dependientes todas las funciones económicas correspondientes a las actividades del comercio, de la producción industrial y de los transportes. La ley entrega a la Subsecretaría, tales como,

---

<sup>6</sup> DFL 88 Ministerio de Hacienda. 1953. Chile. ADOPTA LAS MEDIDAS QUE INDICA EN RELACION CON EL MINISTERIO DE ECONOMIA Y COMERCIO Y SUS ATRIBUCIONES Y ACTIVIDADES. [En línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=4524>> [Consulta mayo 2015]

*“la **planificación de los sistemas de transportes** dándoles una estructura racional y coordinada, que permita satisfacer las necesidades del país. Esta planificación debe alcanzar a todos los organismos y elementos complementarios del transporte<sup>7</sup>”*

## **2. Reglamentación Subsecretaría de Transportes:**

Ese mismo año el DFL 343<sup>8</sup> reglamenta orgánicamente la SUBTRANS, señalando que esta estaría formada por el Subsecretario, la Sección Administrativa y la Asesoría Jurídica. Además de los Departamentos: Departamento de Transporte Ferroviario; Departamento de Transporte Marítimo, Fluvial y Lacustre; Departamento de Transporte Aéreo; Departamento de Transporte Caminero y Tránsito Público.

Entre las específicas facultades establecidas en esta norma es posible en lo que interesa al presente informe mencionar:

- **Facultades de estudio y coordinación** entre los diferentes sistemas de transporte y tomando en consideración el aumento que éstos deben normalmente adquirir de acuerdo con el crecimiento vegetativo de la población y el desarrollo de la industria, de la minería, de la agricultura y del comercio, conforme los planes puestos en ejecución por el Supremo Gobierno.
- **Facultades de planificación** de los sistemas de transportes dándoles una estructura racional y coordinada, que permita satisfacer las necesidades del país. La norma señala que esta planificación debe alcanzar a todos los organismos y elementos complementarios del transporte, entendiéndose como tales aquéllos que inciden directamente en la explotación comercial de los mismos y que permitan obtener el máximo de rendimiento del conjunto, elemento de transporte propiamente dicho (como ser trenes, camiones, buques, aviones), con sus complementos obligados (estaciones de carga y descarga, aeródromos, la utilería indispensable y las vías normales de acceso para la alimentación y desahogo de las zonas servidas por los transportes);

---

<sup>7</sup> DFL 88 Ministerio de Hacienda. 1953. Chile. ADOPTA LAS MEDIDAS QUE INDICA EN RELACION CON EL MINISTERIO DE ECONOMIA Y COMERCIO Y SUS ATRIBUCIONES Y ACTIVIDADES. [En línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=4524>> [Consulta julio 2016]

<sup>8</sup> <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5479>

- Fomentar y eficiencia de los sistemas de transportes;
- Facultades de propuesta normativa, que conviene a los sistemas de transportes;

Del análisis del presente cuerpo legal y en concordancia con las disposiciones legales vigentes que crean el Programa de Desarrollo Logístico, los departamentos agrupados bajo su coordinación, Transporte Ferroviario y Marítimo, poseen expresas facultades de estudio e informe para la mejora de esos servicios, para su mejor funcionamiento. Véase letras e, f y r de las facultades del Departamento ferroviario y a, b y c del Departamento de Transportes Marítimo, Fluvial y Lacustre, ambas contenidas en el DFL 343 citado.

### 3. Restructuración de Funciones

En 1960 mediante el DFL 279 se reestructuran las funciones del Ministro de Economía en materia de Transportes y de la respectiva subsecretaría, fijándose entre ellas las facultades del Ministro, para programar, formular, realizar y dirigir una política general de transportes, conforme a las normas que imparta el Presidente de la República y en lo que interesa, ocuparse del **fomento e integración** de las diferentes clases de transporte y sus servicios complementarios en un sistema nacional que satisfaga las necesidades generales del movimiento de personas y adecuado abastecimiento del país.

La Subsecretaría por su parte, deberá:

- Colaborar con el Ministro en la formulación, ejecución y control de la política de transportes;
- Elaborar, con el concurso de los organismos especializados, los estudios necesarios para la mejor realización de la política de transportes;
- Asesorar al Ministro en la supervigilancia y coordinación de la operación y desarrollo de todos los servicios y medios de transportes;
- Ocuparse del fomento e integración de las diferentes clases de transporte, y de sus servicios complementarios en un sistema nacional que satisfaga las necesidades generales del movimiento de personas y adecuado abastecimiento del país;
- Formar y mantener un archivo completo de todos los antecedentes relativos a cada uno de los diversos sistemas y medios de transportes del país y recopilar los datos e informaciones sobre las líneas de transportes y vías de comunicación de los países



límites y demás, en cuanto puedan tener interés por su conexión con los medios existentes o que puedan crearse en el futuro;

- Realizar anualmente la estadística de los diferentes medios de transportes sujetos al control de este Ministerio y presentar en el mismo período al Ministro una Memoria sobre el movimiento del año anterior, acompañada de documentos ilustrativos, y además una información sobre la forma en que se ha desarrollado el transporte en el país y cómo se está realizando la política del Gobierno sobre la materia.

También respecto a las facultades señaladas en el DFL 279 se relativas a:

- Supervigilar y coordinar la administración de los distintos servicios y Empresas de Transporte, de acuerdo con la legislación vigente;
- Supervigilar el estado, condiciones y situación del personal, material y, en general, de todos los demás factores que intervienen en el transporte ferroviario, marítimo, fluvial, lacustre y caminero, debiendo representar a las autoridades competentes las deficiencias y desperfectos en las correspondientes vías de comunicación;

Deben estimarse tácitamente derogadas respecto de la Empresa de Ferrocarriles y los Puertos como empresas públicas y autónomas.

#### **4. Traspaso de la Subsecretaría al Ministerio de Obras Públicas:**

Enseguida con la Ley 16.723 de 1967<sup>9</sup>, la Subsecretaría de Transportes pasa a formar parte del Ministerio de Obras Públicas el cual paso a llamarse "Ministerio de Obras Públicas y Transportes". Este cambio es simplemente orgánico, no afectando las facultades de dicho servicio.

#### **5. Creación del Ministerio de Transportes:**

Con la dictación del DL 557 de junio de 1974<sup>10</sup>, se dio el énfasis necesario en materias de tránsito público, con la creación del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, ante la necesidad de establecer una autoridad dotada de los elementos orgánicos e institucionales que le confieran una efectiva capacidad para materializar los planes y programas del gobierno de la época. La Subsecretaría de transportes pasó entonces a formar parte de ese

---

<sup>9</sup> Ley 16.723. Ministerio de Hacienda. 1967 [En línea] < <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28643> > [Consulta mayo 2015]

<sup>10</sup> DL 557. Ministerio del Interior. Crea el Ministerio de Transportes. 1974. [En línea] <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6193> [consulta mayo 2015]

Ministerio. Sin embargo, el Ministerio de Transportes hasta hoy, no tiene una norma orgánica, por tanto serán las normas descritas las normas las que serán necesarias considerar para la definición de sus competencias y facultades.

#### **6. Ley 18.059.**

Con la dictación de la Ley 18.059<sup>11</sup> que le asigna al Ministerio de Transporte el carácter de organismo rector de tránsito público, las facultades relativas a la seguridad y gestión del tránsito se ven claramente establecidas. La ley señala que el Ministerio será el organismo normativo nacional encargado de proponer las políticas en materia de tránsito por calles y caminos y demás vías públicas o abiertas al uso público y de coordinar, evaluar y controlar su cumplimiento. Esta norma se considera fundamental en el actuar de este organismo pues en definitiva, lo faculta para normar diversas materias relacionadas con el transporte que no tengan regulación actual.

Si bien esta norma se refiere exclusivamente al transporte terrestre, de su historia legislativa se desprende que la voz “coordinar” implica en la función administrativa “ la acción, la conducta o la labor de los funcionarios, en cuanto a obtener la convergencia para un resultado de acciones comunes para el bienestar general.”

#### **7. Organización interna de la Subsecretaría de Transportes.**

La Resolución 1827 de 17 de octubre de 2000 estableció una organización funcional interna, mediante Divisiones y Departamentos, propias del área de competencia de la Subsecretaría. La organización fijada en esta resolución y sus modificaciones es concordante con la estructura orgánica interna, fijada en la ley 19.254 y los otros cuerpos legales que han creado cargos en la EUS. Esta resolución ha tenido una serie de modificaciones en el tiempo, según consta en el sitio de Transparencia activa de la Subsecretaría de Transportes.

Es pertinente señalar, aunque no se informa de manera pública el sitio web de la Subsecretaría, que la estructura orgánica fijada por la Resolución 1827 fue reemplazada por la Resolución Exenta 155 de 2014 y luego por la Resolución Exenta 64 de 2015, la cual

---

<sup>11</sup> Ley 18.059. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Asigna al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones el carácter de organismo rector nacional de tránsito y le señala atribuciones. 1981. [En línea] <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29486> [consulta mayo 2015]

fue objetada en su legalidad en octubre de 2015 por la Contraloría General. Sobre el particular nos referiremos en el capítulo VI de este informe.

## **II. FACULTADES EN PUERTOS PÚBLICOS.**

### **1. Creación de la Empresa Portuaria de Chile**

Mediante el DFL 290 del Ministerio de Hacienda, el año 1960 se crea la Empresa Portuaria de Chile, Emporchi, empresa del Estado, autónoma, que mantendría sus relaciones con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. La empresa debía suministrar periódicamente al Gobierno todos los datos e informes estadísticos que puedan requerirse para el constante estudio de la política portuaria. Posteriormente la ley 18.042, dispuso la derogación orgánica de esta norma a contar de la fecha de autorización de existencia de todas las sociedades anónimas portuarias, que disponía esa misma ley, esto finalmente no sucedió pues la ley 18.042 fue derogada por la ley 18.966 en 1990. Emporchi se mantuvo hasta 1997.

### **2. Ley 19.542 que moderniza el sector Portuario Estatal.**

En 1997 se aprueba la Ley 19.542 que crea una nueva institucionalidad portuaria. La nueva ley de puertos, viene en mejorar un sinnúmero de trabas que impedían administrar eficientemente los puertos, en forma dinámica, tanto en temas financieros, de personal, de inversiones, etc.; Los objetivos de esta ley fueron los siguientes:<sup>12</sup>

- Descentralizar la gestión de la Empresa, como una manera de agilizar sus decisiones, de vincularlas más a la región donde está ubicada, de tal forma que sus posibles ventajas comparativas, debido a su ubicación geográfica, sean explotadas.
- Mantener y desarrollar su actividad portuaria con niveles ascendentes de eficiencia, productividad y calidad, de tal forma que sus servicios constituyan un decisivo apoyo para nuestro comercio exterior.
- Generar mecanismos para que estas empresas puedan captar recursos del sector privado para financiar inversiones que permitan mejorar oportunamente niveles de

---

<sup>12</sup> HL ley 19.542

[<http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/2425/1/HL19542.pdf>]

eficiencia, para enfrentar aumentos en la oferta y para incentivar escenarios más competitivos del sector.

- Crear condiciones para que los puertos compitan entre sí dentro de un marco transparente y equitativo. Asimismo, es necesario crear las condiciones para que esta competencia no sólo se dé entre puertos nacionales, sino que surjan potencialidades que permitan mejorar los niveles de competitividad respecto a otros puertos.

Los puertos se relacionarían con el gobierno a través del Ministerio de Transportes. Entre sus facultades se encuentra el procurar un desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente. Para estos efectos, la ley dispone la creación de una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad-Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto. Estos Consejos fueron recientemente reactivados el año 2014, bajo el Ministro Andrés Gómez-Lobo.

El Ministerio también *debe promover, desarrollar y mantener un sistema de información estadística relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privados*. El termino agentes en este sentido no debe entenderse estrictamente en relacionado con el derecho marítimo, sino más bien *a las personas que realizan una determinada actividad o misión por cuenta de un gobierno o de una organización*.

### **3. Sistema portuario en Chile.**

De acuerdo al sistema de planeamiento de la Dirección de Obras Públicas<sup>13</sup>, el sistema portuario del país está compuesto por un total de 56 puertos, de los cuales 10 corresponden a puertos públicos de uso público, regulados por la ley 19.542; 14 a puertos privados de uso público y 32 a puertos o muelles privados de uso privado.

Es importante tener presente que respecto a puertos privados de uso privado y privado de uso público, la Subsecretaría de Transportes no tiene facultades sobre los Servicios Marítimos en lo que concierne a las atribuciones que las leyes y reglamentos vigentes

---

<sup>13</sup> <http://www.dirplan.cl/Paginas/default.aspx>

otorgan a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, en cuanto a<sup>14</sup>:

- Supervigilar los aspectos que dicen relación con el material, (personal, previsión social, trabajo), y en general, de todos los factores que intervienen en el problema del transporte;
- Estudiar y proponer la legislación y la reglamentación que conviene a los sistemas de transporte, para permitir el funcionamiento expedito que exige el ritmo de la economía;
- Verificar la aplicación y cumplimiento de la legislación y reglamentación vigentes en materia de transportes;

La información estadística de primera fuente que manejan y proporcionan los puertos orientados al comercio exterior, tanto públicos como privados, surge de las operaciones de servicios a la carga que prestan las empresas terminales a sus clientes transportistas marítimos, incluyendo las cargas de comercio exterior, las cargas en tránsito y las cargas de cabotaje<sup>15</sup>. El servicio Nacional de Aduanas, dependiente del Ministerio de Hacienda es el encargado de generar esta estadística, en efecto, las leyes disponen que debe generar las estadísticas de 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. Esta labor de análisis de las estadísticas de comercio exterior, corresponde a la Subdirección Técnica de Aduanas, por sí o a través de los Departamentos de su dependencia.

Cada puerto comercial debe tramitar ante este servicio, los manifiestos de carga (ingreso y salida), información que según el informe de la Dirección de planeamiento del Ministerio de Obras Públicas está a disposición de la DIRECTEMAR, Banco Central y otros agentes públicos vía convenios de colaboración e incluso privados.

---

<sup>14</sup> Artículo 42 DFL 292 de 1953. [En línea] <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5333>

<sup>15</sup> Informe Final - Estudio Estratégico Nacional de Accesibilidad y Logística Portuaria [http://www.dirplan.cl/centrodedocumentacion/Documents/Estudios/Desarrollados/2010/Estudio\_Estrategico\_Nacional\_Accesibilidad\_y\_Logistica\_Portuaria/Cap\_3\_Sistema\_Portuario\_Nacional.pdf]

TIPO DE PUERTO	NATURALEZA JURÍDICA	RELACIÓN CON EL GOBIERNO	INFORMACIÓN A DISPOSICIÓN DEL ESTADO	
Puertos Públicos.	Empresas jurídicas de derecho público del Estado, con patrimonio propio, de duración indefinida.	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones  DIRECTEMAR	MTT debe promover, desarrollar y mantener un sistema de información estadística relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privado.	
Puertos privados de uso público	Administran y explotan su infraestructura amparados en una concesión marítima.  Son autónomas en su accionar, se rigen por criterios comerciales y son reguladas por la autoridad marítima en los temas relacionados con seguridad y medio ambiente, entre otras.	Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de las Fuerzas Armadas.  Aduanas.  DIRECTEMAR	Aduana debe mantener Información de estadísticas de tráfico internacional para efectos de la recaudación de impuestos	<b>BRECHA DE INFORMACIÓN MTT</b>
Puertos privados de uso privado.	Son empresas privadas, que prestan servicios de manera anexa a las labores de la empresa principal.	Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de las Fuerzas Armadas.  Aduanas.  DIRECTEMAR	Aduana debe mantener Información de estadísticas de tráfico internacional para efectos de la recaudación de impuestos	

#### 4. Atribuciones en materia logística portuaria

Mediante la ley 20.407 de presupuestos de 2010, se crea el Programa Marítimo Portuario, (Programa 07) el cual contaría con recursos propios. Su creación se justifica en cuanto a que el 80% de las exportaciones e importaciones de Chile pasa por el sector portuario. La Historia Fidedigna del establecimiento de esta ley lo define como una *“instancia especializada en la elaboración de políticas públicas en la materia, tarea que hasta ahora era realizada por un Departamento del Ministerio y una Comisión Asesora Interministerial*

*creada para ese propósito. La idea es crear una instancia profesionalizada de revisión y discusión de políticas públicas<sup>16</sup>”.*

El Ministro de la época, el señor René Cortázar señaló en cuanto al funcionamiento de dicho programa que estaría *“dirigido a la elaboración de políticas públicas (...) Manifestó que existe un mandato para que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones elabore políticas marítimo portuarias; sin embargo, la infraestructura organizacional es hoy muy débil, consta de un solo Departamento, que ha debido operar coordinado con diversas comisiones asesoras interministeriales. Lo que persigue este Programa es implementar un grupo profesionalizado y especializado que tenga como tarea permanente la elaboración de este tipo de políticas, concentrando en él las tareas que hoy desarrollan, por ejemplo, el Sistema de Empresas Públicas (SEP) y la Dirección de Obras Portuarias del Ministerio de Obras Públicas (MOP); sin embargo, por ley la función está a cargo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, donde no existía, hasta ahora, el programa que la sostenga<sup>17</sup>”.*

El año 2011 mediante la Ley N° 20.481, de Presupuestos para el Sector Público, se modificó la denominación del Programa Marítimo Portuario a “Programa de Desarrollo Logístico”. No hay antecedentes dentro de la tramitación legislativa que permitan determinar la intención del legislador en la materia. Sin embargo, el sentido natural y obvio de la expresión “logística” esto es la coordinación de los flujos de transporte mediante el traslado de personas, materias primas, productos intermedios y productos finales a nivel nacional e internacional. Es crítica para el comercio debido a que facilita el transporte de carga, y genera ahorros en tiempo y costos que impactan directamente en la competitividad del país. La planificación logística pretende representar la gestión integral de los flujos de materiales e información, incluyendo todas y cada una de las operaciones necesarias para mantener una actividad productiva. El programa mantiene su asignación presupuestaria hasta la fecha.

Hasta antes de la creación del Programa, el Ministerio tenía participación en instancias asesoras en materias marítimo-portuarias a saber:

---

<sup>16</sup> Pág. 597 HL 20.407 [<http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4778/>]

<sup>17</sup> Pág. 600 HL 20.407 [<http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4778/>]

- a) Decreto Supremo N° 70, de 2008, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que crea Comisión Asesora en materias Marítimas y Portuarias<sup>18</sup>, CAMMP, cuyo objeto es establecer las pautas tendientes a la optimización y mejoramiento del sector marítimo portuario, entre los diferentes actores públicos, en virtud de la coordinación que debe existir entre todos ellos. La Comisión dispone de una instancia consultiva ampliada, denominada Consejo Consultivo Marítimo Portuario y una Secretaría ejecutiva nombrada por resolución del Ministro de Transportes<sup>19</sup>.
- b) Decreto N° 298, de 2010, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que crea la comisión asesora presidencial denominada “Comisión Nacional para el Desarrollo Logístico<sup>20</sup>”. De acuerdo al mandato de esta Comisión, esta debe impulsar una **política de desarrollo logístico** que propenda a una eficiente ordenación y prestación de los diversos elementos que componen dichas actividades, así como lo relacionado con la optimización y racionalización de procesos, disminución de tiempos, minimización de trámites para la exportación e importación, potenciamiento de modos y multimodalidad eficientes, uso de tecnologías, **generación de estadísticas** y otras materias relacionadas, abarcando al sector público y privado. La Comisión está compuesta por diversos actores (organismos públicos, gremiales, autoridades) quienes en el ámbito de sus respectivas facultades, asesorarán en la formulación de planes, tendientes a optimizar los sistemas logísticos del país, aprovechando para ello las capacidades existentes. De la lectura de este Decreto es posible señalar que para el logro de los objetivos logísticos, se requiere necesariamente la participación de varios actores, los cuales serán coordinados por la Secretaría Ejecutiva radicada en el Ministerio de

---

<sup>18</sup> Decreto Supremo N° 70, de 2008 [<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276798>]

<sup>19</sup> Es menester señalar que la Contraloría General de la República en diversos pronunciamientos ha señalado la naturaleza y funciones que le son propias a de las comisiones asesoras presidenciales<sup>19</sup>. Ha señalado que se trata de organismos de carácter consultivo, que no le compete la realización de tareas ejecutivas (las cuales corresponde que sean ejercidas por servicios públicos, cuya creación y atribuciones son materia de ley) sus funciones deben ser de carácter taxativo que permita determinar con claridad el ámbito en que aquélla debe ejercer sus tareas asesoras.

<sup>20</sup> DTO 298/2010 En línea [<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1027710>]



Transporte, reconociendo la potestad reglamentaria la natural la función que corresponde a este organismo como ente de planificación de políticas públicas vinculadas al transporte.

### III. **FACULTADES EN EMPRESAS DE FERROCARRILES.**

La Empresa de los Ferrocarriles del Estado, EFE, es una persona jurídica de derecho público, constituye una empresa autónoma del Estado, dotada de patrimonio propio, con domicilio en la ciudad de Santiago y que se relacionará con el Gobierno a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Si bien ejerce su actividad económica de manera autónoma, en cuanto a desarrollar, impulsar, mantener y explotar servicios de transporte de pasajeros y carga a realizarse por medio de vías férreas o sistemas similares y servicios de transporte complementarios, puede además desarrollar actividades conexas para el cumplimiento de esa finalidad, explotando comercialmente sus bienes<sup>21</sup>; en cuanto a la relación con el Estado, la Empresa suministrará al Gobierno *todos los datos e informes estadísticos* relativos a la explotación y administración que puedan requerirse para el constante estudio de la política ferroviaria y de transporte. Además el Ministerio aprobará:

- El plan trienal.
- Los decretos de cruces ferroviarios.
- La valorización de los bienes que componen el activo inmovilizado de la EFE.

Entre las facultades del Ministerio a través del Departamento de Transporte Ferroviario, entregadas por el Decreto 1157 de 1953<sup>22</sup>, Ley General de Ferrocarriles, LGF, hay que distinguir aquellas que resultan de aplicación a la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE) y cuáles no. En efecto el Decreto 94 de 1960 texto anterior al refundido de la ley de EFE, dispuso en su artículo tercero transitorio, que las normas del Decreto 1157 no se aplicarían a esta en cuanto resultaran contrarias a su ley orgánica. Por tanto, a las vías de propiedad de EFE, regidas por el DFL 1 de 1993, se aplica la LGF sólo en forma subsidiaria. Luego a los ferrocarriles particulares existentes a la fecha de dictación de la

---

<sup>21</sup> DFL 1 LOC- EFE [<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=3468>]

<sup>22</sup> Decreto 1157 de 1953 [<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=17067>]

LGF, en lo que las disposiciones de la ley no contraríen los derechos y obligaciones creados a las Empresas por las Leyes que hubiesen otorgado las concesiones y finalmente a los Ferrocarriles privados de uso privado.

El Departamento Ferroviario en materias que importan a la actividad logística y de manejo de datos, podemos mencionar:

- Deberá formar anualmente la estadística de los ferrocarriles del país acompañada de los mapas y documentos ilustrativos necesarios para su más amplia utilización.
- Elevar anualmente al Ministerio de Transporte una memoria sobre el movimiento administrativo del año anterior.
- Formar un archivo completo de todos los antecedentes relativos a cada uno de los ferrocarriles del país.
- Recopilar los datos e informaciones relativas a las vías de comunicación de los países limítrofes en cuanto puedan tener interés por su conexión con ferrocarriles particulares existentes o que pudieran construirse en el futuro.
- Formar el plan general de vías de comunicaciones del país, estudiar y proponer al Gobierno las medidas conducentes a su realización y supervigilar la ejecución de ellas.
- Los funcionarios del Departamento tendrán libre acceso a las estaciones, talleres, vías, trenes y dependencias de los ferrocarriles.
- Las empresas están obligadas a contestar todas las cuestiones sobre las cuales el Departamento necesite informe, como, asimismo, a llenar los formularios que para fines estadísticos, que les envíe el Departamento.

Consideramos que el Departamento, puede requerir a EFE datos estadísticos que la empresa produce de acuerdo a su propia regulación, para el constante estudio que le compete al Ministerio de la política ferroviaria y de transporte. No está demás señalar que la ley entrega una autonomía importante a la EFE, sin embargo en materia de política y planificación de sistemas de transporte, y de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto 94 previamente citado, EFE debe aplicar supletoriamente la LGF. No cabe duda que en cuanto a su administración económica, patrimonio y fiscalización de sus actividades en ese ámbito, debe entenderse que se rige por las normas que rigen a las sociedades anónimas, y por ello

está sujeta a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros en esos términos. La ley del EFE también dispuso que *“Toda disposición legal que se dicte en materia de empresas del Estado no le será aplicable, a menos que la nueva legislación expresamente la extienda a la Empresa.”*

#### **IV. CONCLUSIONES:**

De lo expuesto, queda entonces pendiente dilucidar 1) si es posible que dentro de las facultades normativas de la Subsecretaría pueda implementarse un **Observatorio Logístico**, en cuanto a que este se comprende dentro de las actividades posibles a desarrollar por el Ministerio y; 2) Cómo institucionalizar el Observatorio en el largo plazo.

Para ello debe tenerse en cuenta los siguientes principios que rigen el actuar de las instituciones públicas:

1. **Principio de juridicidad:** como el deber de los órganos públicos de sometimiento a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella. Corresponde la limitación del poder a través de su sujeción al Ordenamiento jurídico.
2. **Principio de competencia:** Implica que los Órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma prescrita por la ley. La competencia es conjunto de atribuciones que tiene la autoridad, o las potestades que puede ejercer en una actividad, o el espacio territorial en que realiza esta última<sup>23</sup>. Ninguna autoridad pública pueden atribuirse, ni aún 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.
3. **Principio de eficiencia:** 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.
4. **Principios de coordinación:** En cuanto a que los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

---

<sup>23</sup> LA COMPETENCIA, I. (1996). Convenios administrativos de transferencia de competencias a los gobiernos regionales. *Revista de Derecho*, 7, 53-74.

5. **Principio de Celeridad:** Los órganos de la Administración del Estado actuarán por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones,
6. **Transparencia y publicidad administrativas:** Es un principio de actuación de la administración mediante el cual son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, y la documentación que obra en su poder, con las excepciones legales.
7. **Participación ciudadana en la gestión pública:** La participación ciudadana, como eje central de un régimen democrático moderno, concibe la relación entre el Estado y el individuo como una cooperación entre ambos y no como una relación vertical o de sumisión de los sujetos a la autoridad. Una relación de cooperación Estado-individuo, piedra angular del principio participativo, trae como consecuencia una activa intervención de la sociedad civil en la elaboración de la voluntad estatal, esto es, un involucramiento superior de la ciudadanía en el diseño o elaboración de las decisiones públicas, superando el carácter pasivo o de meros sujetos, que existe en un régimen de sujeción vertical de los individuos frente a la autoridad y carente de una ciudadanía organizada, activa y responsable<sup>24</sup>
8. **Principio de solemnidad:** Los actos y actuaciones administrativas son esencialmente solemnes por razones de buena técnica de protección y amparo de los derechos de los administrados<sup>25</sup>.

La Subsecretaría tiene facultades de planificación de los sistemas de transportes, facultades que se mantienen completamente vigentes. La planificación consiste en examinar las tendencias de futuro, los requerimientos de predicción, y en base a esto, definir lo que se va a hacer, cómo, cuándo, dónde y quién lo hará<sup>26</sup>. Enseguida, y en concordancia con esas facultades, el legislador entregó herramientas para poder ejercer sus funciones tales como:

- a) **Mantener un sistema de información estadística** relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privados, de acuerdo a la ley 19.542 que moderniza el sector portuario. En efecto, esta norma es concordante con el DFL 279 que reestructuran las funciones del Ministro de Economía en materia de

<sup>24</sup> HL Ley 20.500 [<http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4641/>]

<sup>25</sup> Bauzá, R. P. (1996). *El derecho administrativo: concepto, características, sistematización, prospección* (Vol. 106). Editorial Jurídica de Chile.

<sup>26</sup> Libro Blanco de las TIC en el Sector Transporte y Logística.

Transportes (funciones que por la creación del Ministerio por DL 557 de 1974 se traspasan al Ministerio de Transportes) en cuanto a realizar anualmente la estadística de los diferentes medios de transportes sujetos al control del Ministerio.

- b) Mantener un **sistema de información estadístico de los ferrocarriles** del país acompañada de los mapas y documentos ilustrativos necesarios para su más amplia utilización.
- c) Mantener todos los **datos e informes estadísticos** relativos a la explotación y administración que puedan requerirse para el constante estudio de la política ferroviaria y de Transporte.
- d) Tiene facultades de fomento e integración de las diferentes clases de transporte y sus servicios complementarios en un sistema nacional que satisfaga las necesidades generales del movimiento de personas y adecuado abastecimiento del país.
- e) Formar y mantener un **archivo completo** de todos los antecedentes relativos a cada uno de los diversos sistemas y medios de transportes del país y recopilar los datos e informaciones sobre las líneas de transportes y vías de comunicación de los países limítrofes y demás, en cuanto puedan tener interés por su conexión con los medios existentes o que puedan crearse en el futuro. En materia de ferrocarriles, la facultad es expresa, a saber, “Formar un archivo completo de todos los antecedentes relativos a cada uno de los ferrocarriles del país.”

Por tanto la **función logística** no es ajena a la actividad y a las competencias propias del Ministerio de Transportes, a través de la Subsecretaría, en cuanto compete a esta la formulación, implementación y/o evaluación de políticas públicas relacionadas con la gestión de los flujos físicos y de información relacionados con el transporte, incluyendo en estas todas y cada una de las operaciones necesarias para mantener, fomentar y promover esa actividad. En esa lógica el legislador a dispuesto recursos al Ministerio año a año para la creación del Programa de Desarrollo Logístico, que permita al Ministerio cumplir los fines de política pública y planificación encomendados.

Enseguida, es preciso señalar que la Constitución política ha entregado la creación de los **órganos administrativos** a la ley, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, por

tanto no podríamos entender en la actualidad que el Observatorio es un órgano de la administración, ni que forma parte de la estructura jerárquica del mismo (División, Departamento, Oficina o Sección).

En la etapa inicial, el Observatorio de Datos existente actualmente, debe entenderse como un ente o una actividad de apoyo al cumplimiento de las funciones propias asignadas al Ministerio de Transportes, pero en el futuro conviene institucionalizarlo.

Los Observatorios son un instrumento de las ciencias sociales que siguen la evolución de un fenómeno, desde una posición ventajosa. En el caso el Ministerio constituye un ***organismo político y de planificación***, que por mandato legal almacena, archiva y genera información que le permite cumplir esa actividad y recibe y produce información estadística de los actores relevantes. Los observatorios tienen como principal finalidad la evaluación y seguimiento de diversas problemáticas de orden social a través del análisis de datos, documentos intercambios y la colaboración. En ese sentido son un ***instrumento*** que dentro de la estructura de la Subsecretaría puede resultar útil para cumplir los objetivos que le ha encomendado el ordenamiento jurídico actual, que es útil para el desarrollo de políticas públicas, fomento y planificación de los sistemas de la logística en materia de transporte de acuerdo a sus actuales competencias. En lo futuro el ONL deseado puede institucionalizarse formalmente, según las pautas que se entregarán en el capítulo VI de este informe.

En lo particular, queda subsanada la duda en cuanto a las facultades del Ministerio para ejercer sus atribuciones logísticas, mediante un Observatorio de estadísticas de Transporte. Sin embargo debe tenerse presente la forma en que el MTT publicita los datos que sirven de base para la generación de la política pública. Para ello deben distinguirse y establecerse las necesarias salvaguardas, respecto de aquella información sensible o confidencial para los regulados, a la que es necesario acceder para la toma de una decisión de política pública. En segundo lugar cómo el Ministerio garantiza el secreto estadístico y el secreto empresarial, a las unidades informantes, de acuerdo a la ley vigente.

## CAPITULO II

**Facultades normativas que permiten la difusión, captura y en general el tratamiento de información en el ONL. En esa misma línea, se analizarán otras instituciones del Ministerio, con el fin de determinar brechas.**

La información puede definirse como hechos que se comunican o de un modo más complejo como un mensaje utilizado para representar un hecho o concepto, en un proceso de conocimiento, con el fin de aumentar el conocimiento.

El documento es el soporte de estos hechos, es “información registrada” o almacenada. Hoy en día la documentación en general se configura con un hecho aún más completo que el simple registro si no que se entiende como la información registrada de forma continua y sistemática que permite su almacenamiento, tratamiento, utilización y transmisión.

El reglamento de la ley de acceso a la información define documento como “todo escrito, correspondencia, memorándum, plano, mapa, dibujo, diagrama, documento gráfico, fotografía, microforma, grabación sonora, video, dispositivo susceptible de ser leído mediante la utilización de sistemas mecánicos, electrónicos o computacionales y, en general, todo soporte material que contenga información, cualquiera sea su forma física o características, así como las copias de aquéllos.”

Cuando la información es producida por organismos públicos y/o con recursos públicos hablamos de información pública y si esta información se consigna en documentos cumpliendo los requisitos legales, hablamos de documentos públicos, entendidos como público “lo que es de todos”. De acuerdo a la Ley Modelo de Acceso a la Información Pública<sup>27</sup>, información es “cualquier tipo de dato en custodia o control de una autoridad pública”.

Es un hecho que el Estado es el principal tenedor de información pues en razones de planificación, gestión y orden público almacena y registra diversos hechos que constituyen información que permiten generar sus políticas pública sin contar con información de parte

<sup>27</sup> LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN [[http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10\\_Corr1\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10_Corr1_esp.pdf)]

de los propios beneficiarios, y en definitiva esta se hace necesaria para tomar decisiones respecto al manejo y administración de los recursos, para la creación de por ejemplo fuentes de trabajo, vivienda, salud, transportes, etc.

La ley de acceso a la información pública, la ley de bases de la administración y la ley de procedimiento administrativo, no definen lo que debe entenderse por “tratamiento de información”. Sin embargo, a pesar de no encontrarse definida en la ley, se entiende implícita y necesaria la actividad de tratamiento y de gestión de información dentro de la organización pública. El tratamiento de información se relaciona con la publicidad de la información, con su gestión documental, esto es, la organización documental, acceso y uso a los documentos, conservación y su disposición.

En otro orden de cosas, debemos necesariamente distinguir que el legislador le ha dado un tratamiento distinto a la información de carácter personal de las personas naturales, sometiéndola a un régimen jurídico especial dado por la ley 19.628 la que también es aplicable al Estado. En materia de tratamiento de información personal, la ley de datos personales, ha definido que tratamiento de datos, como 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.

Dejaremos fuera del análisis esta norma, debido a que en este informe nos referiremos exclusivamente a información de los **actores empresas u otras personas jurídicas** que interactúan con el Ministerio de Transporte, y que permite tomar a este último, decisiones logísticas en la materia.

Por consiguiente tomaremos como concepto de tratamiento de información, el definido para “información personal”, esto es *toda 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 eliminar información de carácter*



*público o utilizarla de utilizarlos en cualquier otra forma. Esto es la creación, conservación, preservación y utilización de los documentos o informaciones por parte de la administración.*

De la figura de ONL propuesta en el Informe del diseño institucional de OP se aprecian claras brechas de información respecto de las unidades informantes del Observatorio deseado. Esto porque el Ministerio no ha sido dotado de por ley para requerir información a otros actores que participan de la cadena logística y que se encuentran regulados entre otros, por el Ministerio de Defensa, Aduana, DIRECTEMAR, etc., y en los casos en que la ley lo autoriza a tratar ciertos datos, no cuenta con facultades sancionadoras frente a la falta de respuesta por parte de los actores. Sin embargo, mediante la colaboración que rige a los servicios públicos es posible acceder a datos que el MTT necesite para la producción y difusión de estadística en materia logística.

Los convenios de colaboración son la expresión del principio de cooperación y coordinación que rige a los organismos públicos, en cuanto a que éstos deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones. La cooperación es uno de los más modernos principios que aplican a las administraciones públicas, esto es, poner sobre la mesa a los actores involucrados en los problemas que se intenta resolver. El actual Contralor de la República estima que el principio de colaboración encierra tal carga positiva que es difícil encontrar detractores<sup>28</sup>.

Cabe preguntarnos si el convenio de colaboración es una herramienta válida, para obtener dicha información necesaria antes de contar con un ONL consolidado.

El ONL institucionalizado contará con las facultades para requerir información y tratarla, y luego exponer los resultados de sus investigaciones.

Como estamos en una etapa previa, para obtener la participación de los actores involucrados, se sugiere un convenio de colaboración en el contexto de funcionamiento de la CONALOG, cuya secretaría ejecutiva radica en el Ministerio de Transportes.

---

<sup>28</sup> Soto, J. B., & Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Facultad de Derecho. (2010). *Derecho administrativo general*. Abeledo Perrot-Legal Publishing.

La CONALOG, tiene como función proponer al Presidente de la República una política de desarrollo logístico que propenda a una eficiente ordenación y prestación de los diversos elementos que componen dichas actividades, así como lo relacionado con la optimización y racionalización de procesos, disminución de tiempos, minimización de trámites para la exportación e importación, potenciamiento de modos y multimodalidad eficientes, uso de tecnologías, **generación de estadísticas** y otras materias relacionadas, abarcando al sector público y privado.

Se trata de una comisión asesora que basa sus funciones en:

- Aprovechar las capacidades existentes y las facultades que las respectivas normas legales le confieren a cada miembro de la Comisión.
- Asesorar en este contexto en la formulación de planes, proyectos y programas en el ámbito logístico nacional.
- Optimizar los sistemas logísticos del país.

Es posible que previa encomendación de funciones (artículo 10 letra h) DTO 298/2010<sup>29</sup>) por parte del Comité de Ministros que forma la CONALOG, la secretaría ejecutiva radicada en el MTT realice la generación de estadística, obteniendo los datos que sirven de fuente para elaborar la estadística que las respectivas normas confieren a los miembros de la Comisión. Ello en virtud que 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” y, además, los “órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.”, para cuyo efecto podrá celebrar los convenios que sean pertinentes. (Artículo 5° LOCBAE<sup>30</sup>)

Afirmamos lo anterior por lo siguiente:

1. Competencia del MTT para tratar información en materia logística de acuerdo al marco legal que hemos descrito en el capítulo I de este informe. En efecto, el MTT recibe asignaciones presupuestarias que mantienen el Programa de Desarrollo

<sup>29</sup> DTO 298/2010 [<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1027710>]

<sup>30</sup> DFL 1 FIJA TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY N° 18.575, ORGANICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO [<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=191865>]

Logístico, en él radica la secretaría ejecutiva de la CONALOG, y cuenta con varias normas que lo autorizan a producir estadística en el sector portuario y ferroviario.

2. Los datos que el MTT necesita se encuentran en poder de la administración y no corresponde volver a recabarlos. Es un derecho de las personas que interactúan con la administración, no volver a presentar documentos o datos que ya se encuentren en poder de la administración. (Artículo 17 letra c) Ley 19.880<sup>31</sup>)
3. En virtud del principio de colaboración previamente citado y que se extiende a la colaboración estadística, una buena práctica que sostiene que se podrán facilitar los datos siempre que, los servicios que reciban los datos los utilicen exclusivamente para elaborar estadísticas y dispongan de los medios técnicos y legales para preservar el secreto estadístico. Esto se hace con el objeto de que distintos organismos estadísticos, no soliciten lo mismo varias veces al informante y así no “agotar a la fuente”.
4. Limitación de la finalidad: esto es prohibición de utilizar para finalidades distintas de las estadísticas los datos que se entregan y agregamos a eso, que la estadística a elaborar tengo un resultados distinto.
5. Que se establezcan salvaguardas suficientes al secreto estadístico por parte de quienes acceden a los datos. Esto es cláusulas de confidencialidad, delimitación de datos autorizados a la cesión, en los convenios de colaboración que extiendan la protección que asegura el secreto estadístico a los participantes en el convenio. la Contraloría General, ha hecho presente en reiterada jurisprudencia que los organismos públicos se encuentran sujetos al secreto estadístico, contenido en el artículo 29 de la ley N° 17.374, **quienes no podrán divulgar los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades, que permitan identificar a las unidades informantes.**<sup>32</sup> La Contraloría también advierte claramente que la prohibición legal de divulgar la información relativa a hechos que se refieran a personas o entidades determinadas que obtenga tanto el Instituto Nacional de

---

<sup>31</sup> Ley 19.880 [<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=210676>]

<sup>32</sup> Dictamen 017789N08

<http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/jurisprudencia.nsf/2c14219fb5bc2941042570990075ce9f/064c71c7f68eef8084257434007dc0c2?OpenDocument>

Estadísticas, como todo organismo fiscal, semifiscal y empresas del Estado, y sus respectivos funcionarios, en el desempeño de sus actividades, no admite excepciones, resultando improcedente poder eludir este secreto por la vía contractual<sup>33</sup>. Respecto al Secreto Estadístico y cesión de datos nos referiremos en el siguiente capítulo.

Para fortalecer aún más este análisis, se recomienda consultar directamente al INE o al Comité Consultivo Técnico de Estadística<sup>34</sup>, regulado en la ley 17.374, exponiéndole lo anterior y solicitándole que emita un pronunciamiento en virtud de la coordinación que debe existir en entre los organismos públicos, sobre la factibilidad de un convenio en los términos descritos.

También sería factible podría obtener información estadística elaborada por los otros actores públicos o privados que participan de la cadena logística, a objeto de consolidar la información en el ONL. Sin embargo se trata de datos desagregados o disociados que pueden no resultar útiles para los fines deseados de un ONL institucionalizado.

Respecto a otras experiencias del Ministerio en tratamiento y publicidad de información es posible mencionar:

**a. Planificación de los sistemas de transportes.**

El Sistema de Información de Transporte Accesible por Internet (SINTIA), permite acceder por vía Internet a los datos y resultados más relevantes de las Encuestas de Movilidad y los Censos de Flujo de Tráfico realizados por SECTRA en las principales ciudades de Chile durante los últimos años. <http://sintia.sectra.cl/>

**b. Ranking de infracciones de empresas de buses<sup>35</sup>.**

Conforme a la Ley N° 18.059 corresponde al MTT controlar y fiscalizar el cumplimiento de las acciones derivadas de las políticas, planes y programas relativas a tránsito público y evaluar sus resultados. Expresiones de tal rol de fiscalización y control, constituye la

---

<sup>33</sup>Dictamen 23.408

<http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri%5Cboletinjurisprudencia.nsf/DetalleDictamenBoletin?OpenForm&UNID=3CD45B0C534F4FBF842575B3004DB624>

<sup>34</sup> En efecto una de las funciones de dicho Comité es propiciar la celebración de acuerdos con organizaciones nacionales y extranjeras, y promover el intercambio de informaciones estadísticas y experiencias técnicas con organismos similares de otros países.

<sup>35</sup> <http://www.fiscalizacion.cl/programa/ranking-infracciones/consulta-por-empresa-de-buses-interurbanos-en-ranking-de-infracciones/>

creación del Programa de Fiscalización, cuyos orígenes se remontan a la asignación presupuestaria de fondos dispuesta por la Ley N° 19.182, de 1993. A través de dicho programa el MTT ejerce el control y supervigilancia del cumplimiento de las normas que rigen el transporte público remunerado de pasajeros y, especialmente, la subordinación de los servicios licitados de transporte público remunerado de pasajeros, a las disposiciones contenidas en la Ley N° 18.696<sup>36</sup>.

En ese contexto este programa ha elaborado un ranking de infracciones de buses interurbanos<sup>37</sup>, el que no debe confundirse con la elaboración de estadística. Un ranking es una clasificación jerarquizada de personas o cosas, que en este caso proviene de la propia potestad sancionadora administrativa, regulada en la ley. Estos procedimientos son una de las formas en que los órganos reguladores de una actividad o mercado intervienen respecto a los regulados y como tales, se sujetan a una serie de normas contenidas en la ley de bases de la administración, sus propias leyes y la batería de principios de publicidad y transparencia, que rigen a los órganos de la administración. Las sanciones administrativas son públicas y no cabe duda que el MTT en ejercicio de sus facultades, puede difundir activamente los resultados de su labor de fiscalización.

El criterio de publicidad de las sanciones administrativas, ha sido sostenido por el Consejo para la transparencia y la Corte de Apelaciones conociendo reclamos de ilegalidad. En efecto, en el fallo ROL 13.562- 2015, la Corte comparte el criterio sostenido por el Consejo, en cuanto a que “ el principio general de publicidad de los actos administrativos, exige ajustar su alcance al de una prohibición para organismos públicos que hacen tratamiento de datos para revelar aquellos caducos como sanciones prescritas o cumplidas en las publicaciones o registros confeccionados a partir de determinados datos, pero que no puede extenderse a las sanciones contenidas en actos administrativos que originalmente impusieron la medida disciplinaria. Es como si por ejemplo extrapolada la situación al caso de las sanciones penales, se pretendiera que por no poder figurar ya una sanción en el extracto de filiación y antecedentes, pasare por ello a estar prohibido el otorgar copia de la sentencia que la impuso.”

---

<sup>36</sup> <http://www.subtrans.gob.cl/upload/estudios/LegalyReglamentarioITS-IF.pdf>

<sup>37</sup> <http://www.fiscalizacion.cl/programa/ranking-infracciones/consulta-por-empresa-de-buses-interurbanos-en-ranking-de-infracciones/>

### CAPITULO III

#### Situación jurídica del secreto estadístico en el Observatorio Nacional Logístico.

##### I. Estadísticas y función estadística en Chile:

La estadística puede definirse como “la información cuantitativa y cualitativa, agregada y representativa que caracteriza un fenómeno colectivo en una población dada”

En nuestro país, el Instituto Nacional de Estadística (INE) es el encargado de las estadísticas y censos **oficiales** de la República, por tanto, debe efectuar el proceso de recopilación, elaboración técnica, análisis y publicación de las estadísticas oficiales, y entre otras atribuciones, le corresponde confeccionar un registro de las personas naturales o jurídicas que constituyan "Fuente de Información Estadística". Se trata de una labor descentralizada, puesto que el INE como veremos no es el único organismo facultado para elaborar estadística.

Conforme a lo anterior, al ejercer esta función pública el INE se encuentra obligado al secreto estadístico, esto es, a la no divulgación (estricto mantenimiento de esta reserva) de los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades en la recogida de dicha información. Uno de los principios básicos de la actividad estadística pública es, por tanto, la preservación del secreto estadístico, **el deber de proteger los datos, la obligación de no difundir, ni directa ni indirectamente, datos individuales o individualizados de los suministradores de la información, ya sea de personas naturales o físicas como jurídicas.**

El INE cumple un rol fundamental en la materia, pues la función pública estadística es precisamente la herramienta o instrumento que permite al Estado abordar y elaborar políticas públicas basadas en hechos o datos procesados de las fuentes o unidades estadísticas aportantes<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Actualmente se encuentra en tramitación el Boletín 10.372-03, en Primer Trámite Constitucional, que crea una nueva institucionalidad del sistema estadístico nacional.

## II. Estadísticas oficiales

El INE se encuentra regulado por la Ley 17.374<sup>39</sup>, que fija nuevo texto refundido, coordinado y actualizado del DFL N° 313 de 1960, que aprueba la Ley Orgánica de la Dirección Estadística y Censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas. Esta institución tiene entonces por función ejercer la función pública estadística nacional, y entre sus atribuciones destaca proveer al país de información pertinente, relevante y comparable a nivel nacional e internacional. Esta información está constituida por los datos de todas las personas naturales o jurídicas chilenas y las residentes o transeúntes, que se encuentran en la obligación de suministrar los datos, antecedentes o informaciones que les sean solicitados por medio de sus funcionarios, delegados o comisionados, de palabra o por escrito, acerca de los hechos que, por su naturaleza y finalidad, **tengan relación con la formación de estadísticas oficiales.**

La ley 17.374 entrega el INE en el artículo 2 letra e) la función de “Visar, dándole carácter oficial, los datos estadísticos que recopilen los organismos fiscales, semifiscales y empresas del Estado.” Enseguida el artículo 8° señala que “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.” De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 letra n), las estadísticas oficiales son las comprendidas en el Plan Nacional de Recopilación Estadística, aprobado por decreto supremo del Presidente de la República, el cual señalará las obligaciones de las entidades públicas y privadas relativas a la información que deberán proporcionar y estadísticas que compilar.

De estas normas se desprende entonces que los órganos y empresas del Estado tienen obligación de suministrar al INE hechos que, por su naturaleza y finalidad, tengan relación con la formación de estadísticas oficiales. Si no tienen relación con “estadística oficial” no existe obligación de suministrar.

Luego también podemos afirmar que otros órganos y empresas del Estado pueden generar estadísticas. En efecto el Banco Central, Impuestos Internos e incluso El Ministerio de

---

<sup>39</sup> <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28960>

Transporte cuentan con dicha facultad. Si se trata de la actividad de recopilación estadística<sup>40</sup> y ésta actividad se realiza de manera permanente y continúa, debe corresponder a materias propias del respectivo servicio. En caso contrario, otras materias, debe obtenerse la autorización de la Comisión Nacional de Estadísticas. Para que la estadística recopilada por organismos fiscales, semifiscales y empresas del Estado esta estadística adquiera *el carácter de oficial*, debe ser visada por el INE.

En seguida, los organismos fiscales, semifiscales, empresas del Estado, Municipalidades o de las Fuerzas Armadas que tuvieren a su cargo la realización de trabajos que pudieren ser de utilidad para cualquier estudio de carácter geográfico, estadístico o censal *estarán obligados a proporcionar al Instituto de Estadísticas una copia de sus trabajos*, estudios, mapas, planos, croquis o fotografías. Se exceptúan aquellos de las Fuerzas Armadas cuyo conocimiento pueda afectar la seguridad nacional. Luego, para los fines generales de coordinación de las estadísticas nacionales, los organismos que generan estadística, deberán comunicar al Instituto sus planes de trabajo en lo que se refiere a la colección, compilación y clasificación de informaciones estadísticas.

### III. El secreto estadístico:

La legislación en Chile dispone que 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 a que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades estadísticas** y que el estricto cumplimiento de estas reservas constituye el *secreto estadístico*.<sup>41</sup> Su infracción por cualquier persona sujeta a esta obligación, hará incurrir en el delito previsto y penado por el artículo 247, del Código Penal<sup>42</sup>, debiendo en todo caso aplicarse pena corporal. Este secreto implica según el artículo 30 de la ley 17.374, que los datos estadísticos **no pueden ser publicados o difundidos con referencia expresa a las personas o entidades**

---

<sup>40</sup> Recopilación estadística, corresponde al proceso de obtención de información o datos que sirven para la generación de la estadística.

<sup>41</sup> Artículo XX ley 17.374

<sup>42</sup> . El empleado público que, haciendo uso de un secreto o información concreta reservada, de que tenga conocimiento en razón de su cargo, obtuviere un beneficio económico para sí o para un tercero, será castigado con la pena privativa de libertad del artículo anterior y multa del tanto al triplo del beneficio obtenido.



**a quienes directa o indirectamente se refieran, si mediare prohibición del o los afectados.**

El secreto estadístico constituye el eje de la actividad estadística, la preservación de este secreto se traduce en la confianza de las fuentes de información mediante el resguardo del anonimato. Cabe señalar que esta obligación se extiende también, según el artículo 29 de la ley 17.374 que crea el INE, a los organismos fiscales, semifiscales, empresas del Estado, y cada uno de sus respectivos funcionarios. La protección de la confidencialidad obliga incluso a no publicar informaciones desagregadas para evitar la posible identificación del informante.

Las normas de la ley chilena sobre secreto estadístico resultan confusas, en cuanto a que el artículo 30 pareciera contener una excepción basada en el consentimiento del informante:

- En primer lugar definen el secreto estadístico como los hechos a que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades estadísticas.
- Esta información según el propio departamento jurídico del INE se relaciona con lo que se denomina disociación de datos, que se entiende, esto es “todo tratamiento de datos proveniente tanto de personas naturales como jurídicas de manera que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona o entidad determinada o determinable<sup>43</sup>”.
- Luego, los datos estadísticos no pueden ser publicados o difundidos con referencia expresa a las personas o entidades a quienes directa o indirectamente se refieran. La ley señala si mediare autorización de los afectados, lo que consideraría la regla general. Por tanto, asumiendo la prohibición citada, la información estadística solo puede referirse a personas naturales o jurídicas de carácter innominado y cuidando que ésta no pueda asociarse a ninguna fuente en particular, lo cual implica reconocer dicha información como “datos estadísticos”.

Respecto de la posibilidad de identificar a los interesados, hay dos conceptos diferentes que son relevantes y que en la legislación europea en materia de estadística, han sido distinguidos con claridad los “datos confidenciales” y los “datos anónimos”. De acuerdo

---

<sup>43</sup> Metodología microdatos.

con lo dispuesto en el Reglamento (CE) N° 223/2009, los datos que permiten “identificar, directa o indirectamente” a las unidades estadísticas (que pueden ser personas físicas, hogares, empresas u otro tipo de operador) se consideran “datos confidenciales” y, por ello, están amparados por el secreto estadístico. Sin embargo, el Reglamento (CE) N° 831/2002 define los “datos confidenciales” como aquellos datos “que sólo permitan una identificación indirecta”. Este mismo Reglamento ha definido el secreto estadístico como la “protección de los datos confidenciales relativos a unidades estadísticas individuales que se obtienen directamente con fines estadísticos o indirectamente de fuentes administrativas u otras, lo que implica prohibir la utilización con fines no estadísticos de los datos obtenidos y su revelación ilegal”. El dato es confidencial cuando “permite identificar, directa o indirectamente, a las unidades estadísticas y divulgar, por tanto, información sobre la unidad estadística; para determinar si una unidad estadística es identificable, deberán tenerse en cuenta todos los medios pertinentes que razonablemente podría utilizar un tercero para identificar a la unidad estadística”.

Cabe hacer presente que, **a nivel comparado**, en el marco del secreto estadístico, éste implica prohibición de utilizar para finalidades distintas de las estadísticas los datos obtenidos directamente de los informantes por los servicios estadísticos, a menos que las **unidades estadísticas hayan dado inequívocamente su consentimiento a que se utilicen para otras finalidades**.

Partimos, sobre la base del sexto principio fundamental de las Naciones Unidas sobre Estadística Oficial: *“Los datos individuales recogidos por las agencias estadísticas para la compilación estadística, ya sea que se refieran a las personas físicas o legales, deberán ser estrictamente confidenciales y utilizados exclusivamente para propósitos estadísticos.”*

#### **IV. Conclusiones y recomendaciones:**

El Secreto Estadístico es el garante o aval de que la información que recopila por parte de los entes que realicen estadísticas en un sentido amplio, lo que implica garantizar el anonimato de la fuente. La extensión de la obligación del secreto estadístico no distingue en

la calidad de la “estadística”. En efecto, el secreto estadístico se aplica también frente a todas las administraciones y organismos públicos cualquiera que sea la naturaleza de estos. La ley chilena no reconoce explícitamente el concepto de **colaboración estadística** entre administraciones, pero la palabra “coordinación” aparece varias veces mencionada en la ley y el principio de coordinación y colaboración se reconoce de manera general en la LOCBAE. Este principio, que se aplica a modo de buena práctica, sostiene que se podrán facilitar los datos siempre que, los servicios que reciban los datos los utilicen exclusivamente para elaborar estadísticas y dispongan de los medios técnicos y legales para preservar el secreto estadístico. Esto se hace con el objeto de que distintos organismos estadísticos, no soliciten lo mismo varias veces al informante.

Esta figura se contiene en el proyecto de ley de institucionalidad estadística<sup>44</sup> que dispone la “Cesión de datos contenidos en registros administrativos con fines estadísticos” Esto implica que los órganos de la Administración del Estado que cuenten con registros administrativos de utilidad para fines estadísticos, deberán autorizar el acceso a ellos de manera indeterminada o innominada, cuando estos sean indispensables y sirvan de insumo para la elaboración de estadísticas (...) los organismos deberán adoptar las medidas de resguardo y seguridad de la información solicitada.

Actualmente el criterio sostenido por la Contraloría General, en los casos de convenios de transferencia de informaciones y recursos, **hace presente que los organismos participantes se encuentran sujetos a los establecido en el artículo 29 de la ley N° 17.374, esto es el resguardo del secreto estadístico**, afecta a los organismos públicos que esa disposición señala y a cada uno de sus respectivos funcionarios, quienes no podrán divulgar los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades.<sup>45</sup> El ente de control advierte claramente que la prohibición legal de divulgar la información relativa a hechos que se refieran a personas o entidades determinadas que obtenga tanto el Instituto Nacional de Estadísticas, como todo organismo fiscal, semifiscal y empresas del Estado, y sus

---

<sup>44</sup> Boletín 10372-03. Crea una nueva institucionalidad del sistema estadístico nacional.

<sup>45</sup> <http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/jurisprudencia.nsf/2c14219fb5bc2941042570990075ce9f/064c71c7f68eef8084257434007dc0c2?OpenDocument>

respectivos funcionarios, en el desempeño de sus actividades, **no admite excepciones, resultando improcedente afirmar que dicho deber de reserva opera sólo respecto de terceros y no entre tales organismos y funcionarios o que la misma pueda ser dejada sin efecto contractualmente**<sup>46</sup>.

Por tanto el Ministerio se encuentra sujeto al secreto estadístico:

- En la generación de estadísticas a las que está facultado actualmente.
- En la generación de estadísticas en que pueda facultársele en el futuro.
- En la recepción de información que reciba para fines estadísticos por parte de las empresas públicas que se relacionan con este organismo, en efecto, el secreto estadístico, no admite excepciones, resultando improcedente afirmar que dicho deber de reserva opera sólo respecto de terceros y no entre tales organismos y funcionarios o que la misma pueda ser dejado sin efecto contractualmente.

De lo expuesto es posible concluir que el objeto del secreto estadístico está constituido por **los datos individuales recogidos, utilizados u obtenidos**, tanto directamente de los informantes como a través de fuentes administrativas con fines estadísticos. La regulación del secreto estadístico es aplicable tanto a los datos individuales o individualizados como a aquellos que permitan razonablemente **la identificación individualizada de las personas físicas y jurídicas que hayan suministrado información de comunicación obligatoria**, es decir, se aplica tanto a la revelación directa como indirecta de datos.

El secreto por tanto protege la identificación de la **unidad estadística**, esto es la persona, natural o jurídica, vivienda, establecimiento, hogar o registro administrativo desde la cual se recogen datos utilizados con fines estadísticos.

El INE con ocasión de la encuesta “Encuesta Mensual de Movimiento de Carga Marítima” define el Informante como la Empresa administradora del recinto portuario u Operador de sitio concesionado.

---

<sup>46</sup><http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri%5Cboletinjurisprudencia.nsf/DetalleDictamenBoletin?OpenForm&UNID=3CD45B0C534F4FBF842575B3004DB624>

En consecuencia, toda difusión de las operaciones estadísticas (tablas, gráficos, ficheros, documentos y publicaciones derivados de cualquier operación estadística y distribuida por los canales y medios de comunicación establecidos) se sujeta por lo tanto a las normas que rigen el secreto estadístico, estas deben ofrecerse públicamente, en concordancia con esa protección **a menos que se obtenga la autorización de los afectados.**

No deben utilizarse para finalidades distintas de las estadísticas, los datos obtenidos directamente de los informantes, a menos que las unidades estadísticas hayan dado inequívocamente su consentimiento a que se utilicen para otras finalidades. Esta finalidad es en uno de los casos *“promover, desarrollar y mantener un sistema de información estadística relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privados.”*

Luego se hace necesario armonizar la extensión del secreto estadístico, con la finalidad establecida actualmente en la ley de puertos o con aquella que pretenda implementar un ONL.

- El sistema estadístico sobre información portuaria o ferroviaria, no debe identificar directamente al informante.
- En caso contrario, nada obsta a obtener su autorización, según se desprende del artículo 30 de la ley 17.374.
- Es necesario firmar una cláusula de confidencialidad, esto es un compromiso de cumplimiento de la normativa sobre la confidencialidad del secreto estadístico. Un ejemplo de cláusula de confidencialidad es el siguiente:

*“El Ministerio utilizará los datos suministrados solo con fines estadísticos garantizando la confidencialidad de los mismos y les procurará un tratamiento exclusivamente con esa finalidad. Los datos no serán comunicados ni siquiera para su conservación, a otras personas”*

## CAPITULO IV

**Criterios de transparencia y acceso a la información pública, fuentes legales y procedencia, tanto para publicación de información como para la respuesta institucional ante eventuales solicitudes de acceso de terceros.**

### **I. La información pública:**

El Estado produce diversa clase de información la cual es de interés general. Mucha de esta información nace del cumplimiento de la labor del organismo público y como tal la almacena y mantiene en sus archivos. En Chile desde el año 2008 se ha consagrado legislativamente el derecho de acceso a la información pública y la transparencia activa por parte de los organismos de la administración, lo que se traduce en el acceso a la información contenida en la documentación y archivos públicos en la ley 20.285 (en adelante la LAIP). Sin embargo la propia ley ha señalado reconocido que este derecho reconoce limitaciones, frente a posibles colisiones de derechos con otros.

Si bien el Estado es el principal tenedor de información, en razones de planificación, gestión y orden público, realiza tratamiento de esa información, las decisiones de acceso irrestricto a esos datos no son una cuestión fácil de decidir.

Respecto al concepto de *información pública*, la ley señala que son públicos 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.

Como se aprecia, se trata de una conceptualización bastante amplia en la cual el legislador no quiso dejar nada fuera de la posibilidad de acceso ciudadano.

La LAIP distingue entre dos tipos deberes de transparencia:

- Transparencia activa que implica poner cierta información a disposición de los ciudadanos de manera permanente, tanto en los sitios electrónicos del servicio respectivo como en oficinas de información y atención del público usuario de la Administración del Estado.
- Derecho de acceso o Transparencia pasiva, la cual entrega a los ciudadanos ciertos mecanismos para requerir información de parte de los organismos públicos.

Los organismos de la Administración del Estado se sujetan a ambas obligaciones de transparencia, no así el Poder Legislativo, el Judicial, y otros organismos públicos expresamente excluidos a los cuales se les aplica solo ciertas disposiciones de la ley.

En consecuencia, salvo las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado y en otras disposiciones legales aprobadas con quórum calificado, son públicos los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, así como sus fundamentos y documentos en que éstos se contengan, y los procedimientos que utilicen en su elaboración o dictación.

## **II. Transparencia activa:**

La transparencia activa es la obligación que tienen los órganos de la Administración del Estado, de mantener a disposición permanente del público a través de sus sitios electrónicos y actualizados mensualmente, los antecedentes que se definen en el artículo 51 del reglamento de la LAIP y el artículo 7° de la ley 20.285. En el caso de las empresas públicas estas tienen un régimen de transparencia especial, contenido en la ley de acceso artículo décimo.

Sin embargo, distinta es la obligación que recae sobre las empresas públicas de suministrar al Ministerio de Transportes cierta información relativa a su gestión, para la toma de decisiones de política ferroviaria o portuaria y cabe preguntarse si el Estado debe o puede difundir activamente esta información.

Primero señalar que de la historia del establecimiento de la ley, se desprende que la transparencia activa se orientó a satisfacer la necesidad de verificar y publicitar información sobre el manejo de recursos públicos (contrataciones, compras, beneficios a terceros) y potestades del órgano.

La ley estableció “mínimos publicables” y en las instrucciones del Consejo para la Transparencia sobre transparencia activa, se recomienda su uso como medio para entregar el máximo de información pública a las personas, aplicando el espíritu de los principios de facilitación y máxima divulgación de la Ley de Transparencia. Es posible entonces incluir otra información adicional que el organismo o servicio estime conveniente publicar. Sin embargo no todo es susceptible de publicación activa.

El legislador estimó, por ejemplo que las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos y los informes que por disposición legal, generen los sujetos obligados, quedaban fuera al menos de la difusión activa y obligatoria por parte de los órganos de la administración<sup>47</sup>.

De otra parte, en decisiones del Consejo para la Transparencia, han ido perfilando los criterios de publicidad de documentos, al resolver sobre reclamos de publicación de información en transparencia activa. En efecto, para resolver la concurrencia del tipo infraccional del artículo 8° de la Ley de Transparencia, esto es “no informar lo prescrito”, el legislador ha encomendado al Consejo para la Transparencia la realización de un juicio normativo que permita determinar, atendidas las circunstancias del caso concreto:

- a) Qué información ha ordenado divulgar el artículo 7° al órgano de la Administración en estudio, verificando si éste ha cumplido con la divulgación de ello;
- b) A contrario sensu, qué información no ha autorizado a divulgar este precepto legal como deber de transparencia activa.

En ese sentido, debe entenderse que el incumplimiento de la obligación de informar del organismo no se reduce a verificar la concurrencia de la acción positiva de publicar

---

<sup>47</sup> Indicaciones rechazadas. Pág. 22 , Historia del artículo 7°  
LAIP[http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3927/4/HL20285\\_Art7ArtPrimero.pdf](http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3927/4/HL20285_Art7ArtPrimero.pdf)



información en el sitio electrónico del Servicio, sino el incumplimiento de la obligación de divulgar información en los términos y dentro de los límites previstos por el ordenamiento jurídico, lo que supone respetar las causales de reserva contempladas en el artículo 21 de la Ley de Transparencia y las disposiciones legales aplicables. En consecuencia, la difusión de información de manera activa se sujeta a los criterios de excepción a la entrega de información de la manera que se señala a continuación.

### **III. Derecho de acceso a la información:**

El derecho de acceso es el derecho de conocer las informaciones y datos contenidos en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establece la Ley 20.285. La Administración del Estado deberá entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivo para la solicitud.

Salvo las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado y en otras disposiciones legales aprobadas con quórum calificado, son públicos los actos y resoluciones de los órganos de la Administración. En reiterada jurisprudencia, el Consejo para la Transparencia ha señalado que no basta con invocar una causal de secreto o reserva, sino que, además, debe indicar los hechos que la configuran y aportar los antecedentes que acrediten la afectación a los bienes jurídicos protegidos. A continuación se entregan algunas pautas:

#### **a) Excepciones de otras disposiciones legales aprobados con quorum calificado.**

La expresión “quorum calificado”, hace referencia a ciertas materias de ley que la misma Constitución señala y que requieren para ser aprobadas, modificadas o derogadas de la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio. El Tribunal Constitucional, en el control previo de Constitucionalidad de la ley de acceso a la información, dispuso la

convalidación las leyes actualmente vigentes en materia de secreto y reserva, a ser consideradas como ley de quorum calificado, entre las que es pertinente considerar.

- Denegación de información por infracción al secreto estadístico.
- Denegación de información por infracción al secreto empresarial.
- Denegación por secreto tributario.

#### **b) Excepciones en la ley de transparencia**

La ley de transparencia contempla excepciones a la publicidad activa y pasiva cuando afecte por causales establecidas expresamente en el artículo 21 de la ley de transparencia las cuales agruparemos de la siguiente manera:

- **Privilegio deliberativo:** (21 N° 1 letra b) LT)

El privilegio deliberativo limita legítimamente el acceso a la información pública que se encuentra en poder de los órganos de la administración del Estado, en cuanto deriva precisamente del deber del Estado de actuar con eficacia y eficiencia. No dejar espacio a la deliberación de las autoridades puede afectar el debido cumplimiento de las funciones del órgano<sup>48</sup>.

Su objetivo es fomentar las discusiones abiertas entre autoridades y entre éstas y sus subordinados o superiores sobre asuntos administrativos y elaboración de políticas. Luego, proteger la información frente a una divulgación prematura previa a la decisión, para evitar así la confusión y proteger al organismo público, de una prematura revelación las políticas de actuación, hasta su definitiva adopción<sup>49</sup>.

El privilegio deliberativo protege la calidad de las decisiones gubernamentales, permitiendo que los funcionarios puedan efectuar un intercambio libre de ideas y comentarios y plasmarlos en documentos preliminares, y que puedan explorar en debates internos las distintas alternativas de actuación sin miedo al escrutinio público.

---

<sup>48</sup> Massouh, A. M. M. (2014). Los criterios del Consejo para la Transparencia sobre el privilegio deliberativo. *Revista transparencia & sociedad*, (2), 81-94.

<sup>49</sup> Massouh, A. M. M. (2014). Los criterios del Consejo para la Transparencia sobre el privilegio deliberativo. *Revista transparencia & sociedad*, (2), 81-94.

La ley lo ha definido como “todas aquellas informaciones antecedentes o deliberaciones, necesarios para la adopción de una medida o política” en el caso, de transportes, esto incluye los antecedentes y los fundamentos que le sirvan de fundamento o sustento. Esto es, los documentos que se vinculan necesariamente al acto administrativo en que concurren y siempre que dicho acto se haya dictado, precisa e inequívocamente, sobre las bases de esos documentos y que son indispensables para la elaboración y dictación del acto administrativo en que concurren, de modo que sean inseparables del mismo.

Se entiende por antecedentes todos aquellos que informan la adopción de una resolución, medida o política, y por deliberaciones, las consideraciones formuladas para la adopción de las mismas, que consten, entre otros, en discusiones, informes, minutas u oficios.

Al efecto, en decisión C249-16 por solicitud de acceso a la información incoada contra el Ministerio de Transportes, en las que el reclamante solicitó el cuarto informe de pre-factibilidad del proyecto de Metrocable para la ciudad de Antofagasta, el Ministerio aplicó la causal de reserva señalando que afecta el privilegio deliberativo. El Consejo ha señalado que para configurar esta la causal de secreto o reserva se requiere la concurrencia de dos requisitos copulativos, a saber: (a) que la información requerida sea un antecedente o deliberación previa a la adopción de una resolución, medida o política; y (b) que su conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano.

En consecuencia es susceptible de reserva, toda información que será el antecedente necesario para que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones decida la mejor alternativa de política pública. En segundo término, cuando se trata de información de naturaleza preliminar, lo cual supone inmiscuirse en el ámbito de decisión del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, en forma previa a la adopción de una medida en particular sobre la materia, afectando con ello claramente el privilegio deliberativo que en tal sentido ha consagrado el legislador. La publicidad anticipada, adelantará el debate de una decisión política aún no resuelta.

- **Afectación de derechos de carácter comercial o económico y afectación de los intereses económicos o comerciales del país.** (21 N°2 y 4)

Las actividades económicas o comerciales deben ser entendidas en términos generales, como aquellas formas de sustento, lucrativa o no, individual o colectiva. El derecho a realizar actividades económicas se encuentra amparado en nuestra Constitución Política, por tanto las limitaciones no pueden afectarlo en su esencia y deben ser armónicas con el deber de promoción que le compete al Estado. Por tanto, esta norma se comporta como delimitadora al principio jurídico de la transparencia, por cuanto constituye un límite ajeno a ella, compuesto por los secretos y reservas que resultan necesarios para ejercer estos derechos de carácter económico.

Se trata de información que puede afectar los derechos de las personas, en lo que interesa las jurídicas que participan del ONL, cuando sus datos constituyan un bien económico estratégico, respecto del cual sus titulares (empresas públicas) consideren que se trata de información no divulgable.

Esta información puede ser no divulgable principalmente por dos causales:

- 1) Porque atenta contra la libre competencia, de acuerdo a lo dispuesto en el DL 211 de 1973.
- 2) Porque forma parte del **secreto empresarial** amparado por la ley 19.039.

Esto significa que los órganos de la Administración del Estado deben otorgar una adecuada protección a esa información, para mantener ese carácter de secreto. Lo anterior, tiene fundamento constitucional en el derecho a desarrollar cualquier actividad económica sin estar sometido a una competencia desleal por parte de los demás competidores, y en el derecho de propiedad, que se ejerce en este caso respecto de este cúmulo de información que es el objeto del secreto señalado, respectivamente contemplados en los numerales 21 y 24, del artículo 19 de la Constitución Política de la República. Veremos cada uno de ellos.

### 1) Información en el ámbito de la libre competencia:

De acuerdo a Domingo Valdés Prieto, en su informe los *Derechos de Carácter Comercial o Económico*, la información es indispensable para el funcionamiento de la ley de oferta y la demanda y por tanto ciertas manipulaciones de aquellas pueden constituir atentados y ofensas monopólicas. El objeto de la reserva y secreto que establece la normativa de libre competencia, a saber el DL 211 de 1973<sup>50</sup>, señala que es confidencial toda información o antecedente que contenga formulas estrategias o secretos comerciales o cualquier otro elemento cuya revelación pueda afectar significativamente el desenvolvimiento del titular. Luego esta misma norma se refiere a “antecedentes o informaciones cuya entrega pueda irrogar perjuicio a sus intereses o a los de terceros”. El auto acordado 11/2008, modificado por el 15/2012 ambos del Tribunal de la Libre Competencia, dispone que son confidenciales “aquellos instrumentos que contengan fórmulas, estrategias o secretos comerciales o cualquier otro elemento cuya revelación pueda afectar significativamente el desenvolvimiento competitivo de su titular.”<sup>51</sup>

### 2) Secreto empresarial:

Para este mismo autor, resulta ambigua la definición de secreto comercial. Se ha llegado a considerar que constituirán a modo de ejemplo, dependiendo de cada caso, los nombres de clientes, métodos publicitarios, una lista de agentes, un informe sobre la situación financiera de una compañía, el valor de una propuesta, los nombres y direcciones de clientes, las rutas más convenientes de reparto a dichos clientes, las necesidades usuales de los mismos, los tiempos en que se efectuaban las entregas a ellos y los precios<sup>52</sup>. El secreto empresarial forma parte de lo que en propiedad industrial se ha definido como “**información confidencial de negocios**” pudiendo tratarse de la información sobre la organización comercial de una compañía, red de distribuidores; las regulaciones y comunicaciones internas; la información relativa a ventas, política de ventas, descuentos, comisiones, proyecciones de ventas y de utilidad; listas de clientes con sus direcciones;

<sup>50</sup> DL 211/1973 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5872>

<sup>51</sup> [http://www.tdlc.cl/tdlc/DocumentosMultiples/AutoAcordado\\_N\\_15.pdf](http://www.tdlc.cl/tdlc/DocumentosMultiples/AutoAcordado_N_15.pdf)

<sup>52</sup> Secreto Empresarial. Tesis U. Chile [http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2006/de-larrain\\_j/pdfAmont/de-larrain\\_j.pdf](http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2006/de-larrain_j/pdfAmont/de-larrain_j.pdf)

métodos de investigación y mercadeo, métodos contables; etc. En Chile la ley 19.996<sup>53</sup>, señala que los derechos de propiedad industrial, comprenden las marcas, las patentes de invención, *los modelos de utilidad*, los dibujos y diseños industriales, los esquemas de trazado o topografías de circuitos integrados, indicaciones geográficas y denominaciones de origen y otros títulos de protección que la ley pueda establecer. Asimismo, esta ley tipifica las conductas consideradas desleales en el ámbito de la *protección de la información no divulgada*.”.

### 3) Criterios:

El Consejo para la Transparencia, conociendo de un amparo contra el Servicio Nacional de Aduanas<sup>54</sup> ha dado pautas, para la consideración de la reserva de información por afectación de intereses comerciales o económicos. Es del caso señalar que la Ordenanza de Aduanas, DFL 30 del 2005, dispone “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.” En seguida el acuerdo de Marrakech, aprobado en Chile por el D.S. 16 MINREL de 1995 señala “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”.

Conforme a ello, para determinar la naturaleza reservada de la información y valorar la expectativa de confidencialidad que recae en ella, el Consejo analizó la concurrencia de los elementos que estimó son configuradores de la afectación de derechos económicos o comerciales por la comunicación de información empresarial. Dichos elementos ya habían sido previamente desarrollados en otras decisiones anteriores, y se trata de las exigencias recogidas en Ley N° 19.996, que modificó la Ley N° 19.039, de propiedad industrial, en lo relativo al *secreto empresarial y la información no divulgada*.

<sup>53</sup> Ley 19996 [<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=236219>]

<sup>54</sup> Amparo CPTL C1200-12, de fecha 07/12/2012

El criterio para evaluar la “naturaleza reservada” de la información y “valorar la expectativa de confidencialidad” requiere:

- Que la información tenga un valor comercial por ser secreta, lo que significa que poseerla proporciona a su titular una ventaja competitiva que se vería afectada significativamente por la publicidad;
- Que el titular de esa información ha hecho razonables esfuerzos para mantener su secreto, esto es que adopte todas las medidas, necesarias y eficaces, para mantener en secreto o reserva dicha información
- Que se trata de información que generalmente no es conocida ni fácilmente accesible para personas introducidas en los círculos en que normalmente se utiliza este tipo de información.

El valor comercial de la información solicitada radica en que a través de ésta se accede a antecedentes de gestión y desarrollo de la estructura de costos de la empresa, pudiendo deducirse márgenes de ganancia y utilidades de la misma, sus proveedores y características de las mercancías importadas o exportadas, todo lo cual comprende parte de la estructura del negocio de la compañía. Se trata en definitiva de información que no es de conocimiento generalizado en el comercio.

El Tribunal Constitucional, en sentencia contra Televisión Nacional de Chile, ROL 1732-2010, se pronunció respecto del secreto empresarial, señalando que “en concordancia con los estándares de la Organización Mundial del Comercio, se refiere al *“conocimiento sobre productos o procedimientos industriales, cuyo mantenimiento en reserva proporciona a su poseedor una mejora, avance o ventaja competitiva”*. Incluso en una acepción amplia del secreto empresarial, conforme a la cual comprendería la información sobre bases de datos de clientes y proveedores, estrategia comercial, información contable y financiera y normas o código de conducta de los empleados”

- **Por disposición legal** (21 N°5)

La denegación por causa del secreto estadístico ya fue abordada previamente en el presente informe. El artículo 29 de la ley 17.374, dispone que 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 a que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades estadísticas y que el estricto cumplimiento 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<sup>55</sup>, debiendo en todo caso aplicarse pena corporal. Este secreto implica que los datos estadísticos no pueden 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.

El secreto estadístico constituye el eje de la actividad estadística, la preservación de este secreto se traduce en la confianza de las fuentes de información mediante el resguardo del anonimato. Cabe señalar que esta obligación se extiende también, según el artículo 29 de la ley 17.374 que crea el INE, a los organismos fiscales, semifiscales, empresas del Estado, y cada uno de sus respectivos funcionarios. La protección de la confidencialidad obliga incluso a no publicar informaciones desagregadas para evitar la posible identificación del informante.

En seguida el **secreto tributario**, se encuentra definido en el artículo 35° del Código Tributario, el artículo 35° del Código Tributario, en su inciso segundo, establece para todos los funcionarios del Servicio de Impuestos Internos la obligación de no 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 presentadas por los contribuyentes, ni permitir 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 mismo Código Tributario o a otras normas legales, entre aquellas, procedimientos de justicia, policiales, estadística, salud y otras señaladas en el Oficio Circular N° 43 del 24 de julio de 1998.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> El empleado público que, haciendo uso de un secreto o información concreta reservada, de que tenga conocimiento en razón de su cargo, obtuviere un beneficio económico para sí o para un tercero, será castigado con la pena privativa de libertad del artículo anterior y multa del tanto al triple del beneficio obtenido.

<sup>56</sup> <http://www.sii.cl/documentos/circulares/1998/circu43.htm>



#### **IV. Traslado a terceros.**

La ley de transparencia dispone que *“cuando una 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.”*

La ley señala que 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. En seguida, *“en caso de no deducirse la oposición, se entenderá que el tercero afectado accede a la publicidad de dicha información.”* Sin embargo esta última afirmación de la ley ha tenido varios matices en las Cortes de Apelaciones conociendo de reclamos de Ilegalidad contra el Consejo para Transparencia, que vienen en prevenir y entregar un mandato a los órganos de la administración en el ejercicio de los traslados terceros, cuando sus derechos pudiesen verse afectados.

La Corte Suprema han señalado que es un deber de todo órgano del Estado respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana respecto de todo persona, cuidando de no transgredir mandatos constitucionales, lo que implica que no es válido traspasar a los terceros la responsabilidad de la protección de sus derechos.

#### **V. Criterios de interpretación.**

A modo enunciativo, se señalarán los criterios que aplica el Consejo para la Transparencia valorar solicitudes de acceso, donde los intereses o bienes jurídicos a proteger, pueden resultar difusos, cuando no hay norma expresa que garantice una protección.

- Test del Balance: Supone sopesar los derechos en contraposición, partiendo de la base que todos son iguales entre sí. No existe fórmula para esta ponderación la cual

depende del aplicador. No hay criterios en ese sentido y lo que en la práctica ocurre es una categorización o jerarquización de derechos.

- Test del daño: Establece la obligación de la autoridad de demostrar que la divulgación de un determinado documento o información produce o puede producir un daño específico a un valor o un derecho jurídicamente protegido. En sus fallos el Consejo lo ha expresado como “...balance entre el interés de retener la información y el interés de divulgarla para determinar si el beneficio público resultante de conocer la información solicitada es mayor que el daño que podría causar su revelación”.
- Test del interés público: Tiene por objeto determinar si existe un interés general, comunitario, compartido concreto y determinado, que justifique la divulgación de la información que se solicita o si, por el contrario, debe prevalecer su reserva para resguardar los bienes jurídicos protegidos por la ley, concretamente los derechos del tercero, derechos que resultarían vulnerados de publicarse la información requerida
- Test de Proporcionalidad: Consta de dos elementos, primero el acceso público no debe superar los límites de lo adecuado, necesario para alcanzar la finalidad deseada. En segundo lugar debe evaluarse si es posible lograr el mismo resultado con otra medida concediendo un acceso parcial los documentos. Los servicios públicos, constantemente debe ponderar situaciones jurídicas referidas a la reserva o secreto debido a que “toda la información que se encuentra en poder de la administración posee el carácter de pública”, y frente a eso, toda causal de reserva o secreto, debe fundarse y acreditarse.

## **VI. Conclusiones:**

De lo expuesto es preciso determinar qué información puede ser parte de la difusión activa del organismo público, tanto por el cumplimiento de la ley de acceso a la información, como para el cumplimiento de estándares más altos de transparencia, como son los que el observatorio logístico pretende implementar. Debe tener presente que ampliar los estándares de transparencia del sector público, forma parte de compromisos internacionales adquiridos por nuestro país, por ejemplo al formar parte de la Alianza para el Gobierno

Abierto<sup>57</sup>. En efecto, esta iniciativa vigente en Chile, promueve una política pública de carácter transversal en el Estado chileno, cuyo propósito es fortalecer y mejorar la institucionalidad y gestión de los asuntos públicos a partir de promover y consolidar la aplicación de los principios de la transparencia y acceso a la información pública, y los mecanismos de participación ciudadana en el diseño, formulación, ejecución y evaluación de las políticas. Todo ello en el contexto del proceso de modernización de las instituciones públicas en curso, cuya finalidad es avanzar hacia un Estado al servicio de todos y a mejorar la calidad de vida de la población<sup>58</sup>.

Son varios los servicios públicos que asumen compromisos de cara a un estándar superior de transparencia, frente aquel mínimo exigible la ley, el cual siempre debe entenderse en los límites de las potestades del respectivo organismo y respecto de informaciones o datos que sea posible aperturar públicamente. La transparencia activa, esto la difusión de información pública puede ser pro-activa dentro de esos límites.

En esa línea, el Consejo para la Transparencia, ha señalado que no obsta a que los órganos de la Administración publiquen más información de la ordenada por el artículo 7° de la Ley de Transparencia, siempre que lo realicen en concordancia con ciertas exigencias. Por consiguiente, **existirá infracción a las normas de publicidad de la información cuando “injustificadamente”**:

- (i) No se divulgue la información requerida por el artículo 7° de la ley de acceso.
- (ii) Cuando lo haga comunicando datos personales cuya comunicación no responde a la finalidad autorizada por el legislador; o
- (iii) **Cuando divulgue información secreta o reservada.** Por tanto, este último criterio, el carácter de información secreta o reservada, que se ha expuesto en detalle al tratar las excepciones al acceso a la información pública es el que debe tenerse presente en la publicación de la información del observatorio logístico, cuidando de, no infringir las normas de secreto estadístico, información no divulgable frente al secreto empresarial, secreto tributario, entre las principales.

---

<sup>57</sup> Más información en <http://www.cdc.gob.cl/ogp/>

<sup>58</sup> Plan de acción Chile 2014-2016 <http://www.cdc.gob.cl/wp-content/uploads/2015/07/Plan-de-Accion-2014-16-CHILE-OFICIAL.pdf>

## CAPITULO V

### **Atribuciones de la Subsecretaría para acceder a información de las empresas públicas que se relacionan con el Gobierno a través del Ministerio de Transportes.**

Las facultades expresamente recogidas en la ley, referente a actividades logísticas a efectos de este informe, puertos y trenes, el Ministerio puede tratar y acceder la siguiente información:

#### **General para el ejercicio de sus funciones:**

1. Aquella que le permita formular, programar, realizar y dirigir una política general de transportes, conforme a las normas que imparta el Presidente de la República.
2. Aquella que le permita ocuparse del fomento e integración de las diferentes clases de transporte y sus servicios complementarios en un sistema nacional que satisfaga las necesidades generales del movimiento de personas y adecuado abastecimiento del país.
3. Aquella que le permita realizar los estudios necesarios para la mejor realización de la política de transportes;
4. Información que le permita supervigilar y coordinar la administración de los distintos servicios y Empresas de Transporte, de acuerdo con la legislación vigente;
5. Información que le permita supervigilar los factores que intervienen en el transporte ferroviario, marítimo, fluvial, lacustre y caminero, debiendo representar a las autoridades competentes las deficiencias y desperfectos en las correspondientes vías de comunicación;
6. Información que permita generar una política de desarrollo logístico que propenda a una eficiente ordenación y prestación de los diversos elementos que componen dichas actividades.

#### **Información de archivo:**

1. Mantener un archivo completo de todos los antecedentes relativos a cada uno de los diversos sistemas y medios de transportes del país y recopilar los datos e informaciones sobre las líneas de transportes y vías de comunicación de los países limítrofes y demás,

en cuanto puedan tener interés por su conexión con los medios existentes o que puedan crearse en el futuro;

2. Formar un archivo completo de todos los antecedentes relativos a cada uno de los ferrocarriles del país y recopilar los datos e informaciones relativas a las vías de comunicación de los países limítrofes en cuanto puedan tener interés por su conexión con ferrocarriles particulares existentes o que pudieran construirse en el futuro. (Art. 100 N°21, Decreto 1157, LGF)

### **Labor Estadística:**

1. Realizar anualmente la estadística de los diferentes medios de transportes sujetos su control a objeto de elaborar una Memoria sobre el movimiento del año anterior, acompañada de documentos ilustrativos, y además una información sobre la forma en que se ha desarrollado el transporte en el país y cómo se está realizando la política del Gobierno sobre la materia; (Art 4° letra rr) DFL 279 de 1960)
2. La Empresa de ferrocarriles suministrará al Gobierno todos los datos e informes estadísticos relativos a la explotación y administración que puedan requerirse para el constante estudio de la política ferroviaria y de transporte. (Art. 101, Decreto 1157, LGF)
3. El Ministerio debe permitira promover, desarrollar y mantener un sistema de información estadística relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privados (Art. 50 letra e) Ley 19.542)
4. El Ministerio, a través del departamento ferroviario, deberá formar anualmente la estadística de los ferrocarriles del país acompañada de los mapas y documentos ilustrativos necesarios para su más amplia utilización; (Art. 100 N°18, Decreto 1157, LGF)
5. La Secretaría ejecutiva de la Comisión Nacional para el Desarrollo Logístico de acuerdo a su mandato, puede generar estadísticas abarcando el sector público y privado. Esta actividad constituye uno de sus objetivos de la creación de dicha Comisión. (Art. 2, Decreto Supremo 298, Transporte 2010)

### **Información del Sector Portuario: (Ley 19.542)**

1. Información que permita proponer al Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, una política portuaria que propenda a una eficiente ordenación y prestación de los diversos elementos que componen dichas actividades, abarcando al sector portuario público y privado, para la formulación de planes, proyectos y programas en el ámbito portuario Nacional.
2. Información relativa a la modificación de recientes portuarios por cuanto compete al Ministerio su aprobación por Decreto.
3. Información para disponer mediante decreto, previo acuerdo del Directorio, autorizado por el Presidente de la Republica, la enajenación gravamen de bienes inmuebles de propiedad de las empresas ubicados al interior de los recintos portuarios que no sean necesarios para la operación portuaria y que no estén destinados o puedan destinarse al atraque de naves y a la movilización de sus cargas, pasajeros y/o tripulantes.
4. Proponer planes estratégicos del sistema portuario estatal, velando por el mejoramiento de sus niveles de eficiencia y competitividad;
5. Incentivar, apoyar y promover la introducción de nuevas tecnologías en la explotación de los servicios portuarios.
6. Información para autorizar los ingresos adicionales que podrán percibir los Directores de empresas portuarias.
7. Información relativa a los planes de gestión anual, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 96 de 2013<sup>59</sup>;, por cuanto compete por cuanto compete al Ministerio su aprobación por Decreto. Formar el plan general de vías de comunicaciones del país, estudiar y proponer al Gobierno las medidas conducentes a su realización y supervigilar la ejecución de ellas.

---

<sup>59</sup> <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1049676>

---

**Información del Sector Ferroviario: Ley General de Ferrocarriles (LGF), Decreto 1157 de 1931 y el DFL 1 de 1993, Ley orgánica de la Empresa de Ferrocarriles del Estado.**

1. Si bien la ley general de ferrocarriles, faculta al Departamento Ferroviario, a requerir de las empresas cuantos datos sean necesarios para habilitarlo en sus funciones y cumplir sus fines, esto debe entenderse dentro de los límites que se han fijado para la autonomía de la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE) de acuerdo a su propia ley. En efecto, corresponde al Directorio la administración y representación de la Empresa, con las más amplias y absolutas facultades y sin otras limitaciones que aquellas que expresamente se establecen en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1993, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. EFE es una empresa autónoma del Estado, cuyo objeto es establecer, desarrollar, impulsar, mantener y explotar servicios de transporte de pasajeros y carga a realizarse por medio de vías férreas o sistemas similares y servicios de transporte complementarios. Por su parte, según los artículos 30, 31 y 45 de dicho cuerpo legal, esta empresa estará sujeta en sus actividades a las mismas normas financieras, contables y tributarias que rigen a las sociedades anónimas abiertas y sus utilidades se traspasarán a rentas generales de la Nación, salvo que su Directorio, de la forma y quórum que indica, acuerde retener todo o parte de ellas como reserva de capital. El régimen de autonomía empresarial al que se encuentra sometido EFE, establece que el Gobierno no podrá obligar a la empresa a proporcionarle servicio alguno sin la debida compensación económica, la que estará sujeta al régimen general de tarifas vigentes de la empresa, sin ningún privilegio especial. La ley N° 19.170, que derogó el régimen de exenciones tributarias que favorecía a EFE, según señala su Historia Fidedigna, Sesión del Senado N° 57, de 1992, *EFE es una entidad comercial que no puede dar servicios bajo costo y que debe equipararse con una empresa de carácter privado.*
2. Información para la aprobación del plan trienal de la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE).
3. Información de los decretos de cruces ferroviarios.

4. Valorización de los bienes que componen el activo inmovilizado de EFE.

**Limitación de acceso a información financiera**

Ambas empresas públicas, están sujetas en sus actividades a las mismas normas financieras, contables y tributarias que rigen a las sociedades anónimas abiertas y a la fiscalización en esta materia de la Superintendencia de Valores y Seguros. En ambos casos, sus balances y estados de situación deberán ser sometidos a auditorías de firmas auditoras externas.

EFE, en estas materias, sólo estará afecta al control de la Contraloría General de la República en los mismos casos, oportunidades, materias y forma en que lo estaría una sociedad anónima abierta privada.

En el caso de las empresas portuarias, estas deben publicar sus balances, están sujetos a las normas de administración financiera del Estado (Decreto Ley N° 1.263, de 1975 y sus normas complementarias) .

Cabe consignar que, conforme el artículo 19, número 21, inciso segundo, de la Constitución Política, las actividades de las empresas del Estado están sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, lo que se traduce en la igualdad de trato que debe existir entre aquéllas y los agentes económicos privados que comparten el respectivo sector productivo, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley.

**El tratamiento de esa información comprende<sup>60</sup>:**

- a) Gestión de archivos: Organizar la información en miras a la eficiencia de los recursos, normalizar, generar directrices y políticas desde la etapa de creación de los documentos en las unidades generadoras.
- b) Organización documental: Es la forma como se disponen los documentos para la localización y recuperación inmediata de la información. Consiste en el desarrollo de un conjunto de acciones o procedimientos orientados a la clasificación, la ordenación y la signatura o codificación de los documentos, teniendo en cuenta el principio de orden y procedencia dado por la relación existente entre los documentos y las unidades creadoras de los mismos.

---

<sup>60</sup> Política de gestión documentos públicos: Guía N°3



- c) Valoración documental: Es la tarea por la cual se determina el destino de los documentos a partir de su valor, es decir determina los plazos de tiempo límite para su conservación o destrucción.
- d) Descripción de la documentación: Es la actividad que facilita el acceso a información mediante distintos instrumentos auxiliares descriptivos con la finalidad de conocer, localizar y controlar las series
- e) Conservación documental: Es el mantenimiento del soporte y texto, mediante medidas de preservación y restauración de los documentos de archivo.
- f) Servicios: En términos generales puede ser consulta y reproducción de documentos.
- g) Publicación de Información: mantener a disposición del público información, ya sea a través de canales de internet, canales físicos abiertos o cerrados.
- h) Producción de estadística: Utilizando el conjunto de información, extraer datos numéricos para obtener, a partir de ellos, inferencias basadas en el cálculo de probabilidades. Supone una serie de procesos operativos propios de las ciencias estadísticas.

## CAPITULO VI

### Propuestas para institucionalizar en el corto y largo plazo el ONL, internamente en la Subsecretaría de Transportes.

El presente capítulo, expone los instrumentos normativos disponibles para la implementación en el mediano y largo plazo del ONL, de acuerdo a las alternativas legales que se consideran más eficaces.

#### **I. Asignación presupuestaria al Ministerio de Transporte:**

Tal como ha señalado el Informe del Observatorio Prospectiva, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE), que regula con carácter general la organización básica de la Administración del Estado, es poco flexible en cuanto al tipo de entidades que pueden existir dentro de un Organismo Público. Por eso, ley de Presupuestos cuyas glosas inciden directa o indirectamente en medidas organizadoras dentro de la Administración del Estado, crean programas que permiten dar flexibilidad a determinados sectores. Se crean así unidades funcionales y no servicios públicos. Es también por ejemplo, mediante la Ley de Presupuestos que se fija la dotación máxima de personal permanente que puede designarse o contratarse en cada institución y que muchas veces no coincide con las plantas respectivas de las leyes orgánicas. Así, para algunos autores, la ley de presupuestos puede generar estructuras organizativas con elementos variables, de manera que la misma Administración pueda escoger ser más eficiente y eficaz<sup>61</sup>.

En ese sentido, puede considerarse la propuesta de mediante glosa en la ley de presupuestos asignar expresamente recursos al Ministerio para la creación del Observatorio, el cual puede depender del Programa de Desarrollo Logístico. El aspecto negativo de esta opción es su inestabilidad en el tiempo, lo cual es relativo, y que las competencias para el manejo de datos se circunscriben a las competencias actuales del Ministerio de Transporte, aceptando y asumiendo las brechas de información existentes hasta hoy.

---

<sup>61</sup> Pág. 42 Informe OP.

## II. Vía reglamentaria:

### Propuesta 1:

La aprobación mediante reglamento de una unidad funcional de Observatorio de Datos Logísticos, dentro del Programa de Desarrollo Logístico, resulta factible, siempre cuando el manejo y captura de datos se realice bajo los criterios previamente descritos de competencia y confidencialidad existentes a la fecha. Los aspectos negativos de lo anterior es que se mantienen las brechas de información.

Para eso el programa debe participar actualmente en el proceso interno que se esta llevando a cabo en el MTT, a objeto de subsanar lo dispuesto en el dictamen 84.409 de octubre 2015<sup>62</sup> de la Contraloría General, el cual se pronunció sobre la estructura funcional interna que el Ministerio fijó mediante resolución exenta, declarándola no ajustada a derecho, ya que importaría “una invasión al ámbito propio de la potestad reglamentaria del Jefe del Estado”. El órgano contralor señala que la Subsecretaría debe *adoptar, a la brevedad, las medidas que resulten conducentes para dejar sin efecto dicho acto administrativo, como también para que la materia de que se trata sea regulada mediante el **reglamento correspondiente***, de lo cual deberá informar a la Unidad de Seguimiento de la División de Infraestructura y Regulación de la Contraloría General.

Este asunto debe tenerse en cuenta al promover la creación de unidades o áreas funcionales de la Subsecretaría, dando la Contraloría General ciertos criterios a considerar:

- Primero que la ley no es la única fuente de potestad organizativa. En efecto, el Tribunal Constitucional al conocer mediante control de constitucionalidad en su Sentencia N° 2.367, de 16 de enero de 2013, dictada respecto del proyecto de ley que crea el Ministerio del Deporte, indica que establecer una reserva legal absoluta en la materia no es adecuado ni lógico, siendo admisible un reglamento pormenore detalles, situaciones que la ley no puede abordar por la generalidad o abstracción que le es propia.

---

<sup>62</sup> Dictamen 84409

[<http://www.contraloria.cl/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales.nsf/DetalleDictamen?OpenForm&numero=84409&ano=15>]

- La reglamentación que se dicte no puede importar una alteración de lo previsto por la ley en materia de organización y funciones de la Subsecretaría de Transportes, que ya han sido expuestas en este trabajo.
- Debe evitarse la duplicación o interferencia de funciones al distribuir las tareas entre las distintas unidades.
- Tiene que ser conciliable con su planta de personal o con aquella que disponga la ley de presupuestos.
- Debe ajustarse a los niveles jerárquicos y a las denominaciones que contempla el artículo 27 de la ley N° 18.575.

#### Propuesta 2:

También puede evaluarse la generación del Observatorio en el marco de la Comisión Nacional para el Desarrollo Logístico. Esto supone que el ONL se circunscribe como un elemento secundario, para la generación de la **Política de Desarrollo Logístico** que propenda a una eficiente ordenación y prestación de los diversos elementos que componen dichas actividades. Esto pues el objetivo de dicha Comisión es la generación de la Política y para ello, supone según su propio mandato la generación de estadísticas, esto es datos que contribuyan a dicha finalidad.

Ahora bien, en cuanto a las desventajas de dicho modelo es que se trataría de una plataforma colaborativa administrada por el Ministerio en su rol de secretario ejecutivo, puesto que la gobernanza de la Comisión es multipartes. La ventaja es que podría ser alimentada por todos los actores que componen esta Comisión, mediante la creación de una plataforma interoperable ya sea donde cada uno tenga la responsabilidad de alimentar con datos que hoy en día Transporte no posee y en donde cada actor no pierda el control de la información que publica o bien la información sea entregada a la secretaría ejecutiva en cumplimiento del mandato de la Comisión.

Este sistema se articula de la siguiente manera:

- Mandato de la Comisión a la secretaría ejecutiva, de acuerdo al artículo 10 letra h), al Ministerio de transportes donde se encuentra radicada, el cual debe contemplar la elaboración de estadísticas, abarcando al sector público y privado, según dispone el artículo 2 del Decreto 298 de 2011, Transporte que crea la CONALOG.

- Complementar la Resolución Exenta 2207 de 10 de septiembre de 2013, en el sentido de formalizar en el mandato de la secretaría ejecutiva lo dispuesto por la CONALOG, fijando en esta las tareas específicas encomendadas.
- Elaborar los convenios bipartitos de colaboración en cumplimiento del mandato acordado por los miembros de la CONALOG.

### **III. Institucionalidad autónoma:**

#### Propuesta 1:

El artículo 28 de la ley general de bases de la administración (LOCBGAE), define los servicios públicos como los órganos encargados de satisfacer las necesidades colectivas, de manera regular y continua. Estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas le corresponde aplicar” Son órganos que conforman la Administración del Estado, creados para el cumplimiento de la función administrativa. Los servicios públicos deben ser creados por ley, la cual es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Sin embargo, han surgido una multiplicidad de tipologías de entes públicos que modernamente han buscado facilitar la gestión del interés público. Una de ellas son las Personas Jurídicas de Derecho Privado creadas por el Estado, que cumplen una función pública encomendada por ley. Ya se ha expresado en el informe de Prospectiva respecto a ONL que esta forma de organización, Corporaciones o Fundaciones, pueden ejercer potestades administrativas, cuando concurren mayoritariamente órganos públicos a su creación, cuando éstos formen parte de la administración y control, y cuando las funciones de éstas se alineen con el cumplimiento de funciones administrativas.

Para lo anterior es necesario primero que una ley lo autorice, tal y como se expone en el citado informe. Esta figura da flexibilidad en cuanto a la organización y composición del Observatorio, en cuanto a la gobernanza: i) un comité técnico o científico, que nos ayude a determinar las mejores metodologías y confirmar los resultados, compuesto por representantes del sector privado, académicos y otros expertos; y ii) un comité asesor para el diseño del plan de acción. Esta figura debe preverse en las escrituras, y luego en las respectivas actas de sesiones se realizan los nombramientos respectivos. Cabe señalar que si el comité científico considera otros organismos públicos, deben ser autorizados por ley a

participar en dichos comités según lo dispone el artículo 6 de la LOCBGAE. Esta norma señala que el Estado podrá participar y tener representación en entidades que no formen parte de su Administración, sólo en virtud de una ley que lo autorice<sup>63</sup>. La propuesta de estatutos que se acompaña en el informe del OP parece adecuada. Lo demás son los trámites administrativos que siguen a la conformación de la organización, en conformidad a la Ley 20.500.

Propuesta 2:

De acuerdo a lo señalado en la Comisión Estratégica 2030 de Puertos y su Logística<sup>64</sup>, esta propone estudiar la creación de una nueva subsecretaría del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones para actuar como Autoridad Nacional Logístico-Portuaria. Lo anterior se considera altamente inconveniente, debido a los plazos involucrados en la tramitación legislativa de un proyecto de este tipo y la rigidez del sistema legal que importa a la creación de órganos administrativos por ejemplo, estructura Funcional por Decreto Supremo, Presupuesto y participación multipartes de la actividad logística, etc.

---

<sup>63</sup> Dictamen 048789N09

[<http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/jurisprudencia.nsf/2c14219fb5bc2941042570990075ce9f/12070364228a723b8425762a0057c3b7?OpenDocument>]

<sup>64</sup> Estrategia 2030 de Puertos y su Logística [<http://www.cnid.cl/wp-content/uploads/2016/01/ESTRATEGIA-2030-DE-PUERTOS-Y-SU-LOG%C3%8DSTICA.pdf>]

**ANEXO**

**CONVENIO DE COLABORACIÓN E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN ENTRE  
[XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX] Y LA SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTES**

En Santiago de Chile, a [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], entre el [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], en adelante el [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], RUT N°[XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], representado por su [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], RUN N° [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], ambos domiciliados [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], y la Subsecretaría de Transportes, en adelante **LA SUBSECRETARÍA**, RUT N° 61.212.000-1, representada para estos efectos por su Subsecretario, don [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], con domicilio en calle Amunategui N° 139, Santiago, se ha convenido lo siguiente:

**PRIMERO: Antecedentes Legales**

El presente Convenio se suscribe de conformidad a lo dispuesto en el Decreto 298 de 2011 que crea la Comisión asesora del Presidente de la República, denominada Comisión Nacional para el Desarrollo Logístico, en adelante CONALOG, cuya secretaría ejecutiva está radicada en el Ministerio de Transportes, de acuerdo a la Resolución Exenta 2207 de 2013 del Ministerio de Transportes y es ejercida por el jefe del programa de Desarrollo Logístico; la Ley 17.374 que Aprueba la Ley Orgánica de la Dirección Estadística y Censos y Crea el Instituto Nacional de Estadísticas; el DFL1 que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, atendido los Principios de Colaboración y Gratuidad que informan las relaciones entre los distintos entes que conforman la Administración del Estado.

**SEGUNDO: Objeto**

El objeto de este Convenio es el intercambio de Información entre ambas Instituciones, con la finalidad de que éstas puedan desarrollar en forma más eficiente las labores que comparten y las obligaciones que las respectivas leyes les han encomendado a cada una. Por mandato de la Comisión se ha encargado a la secretaría ejecutiva de la CONALOG, radicada en el Ministerio de Transportes **generar estadísticas** aprovechando para las capacidades existentes, esto es la captura de datos realizadas por los diversos miembros que conforman la CONALOG abarcando al sector público y privado.

Esta estadística será publicada por el Ministerio de Transporte en el sitio [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], el cual estará a disposición de todos los usuarios.

**TERCERO: Intercambio de Información**

[Especificar la manera como se intercambiará la información: acceso a su base de datos, o entrega material de datos con XXX periodicidad: por medio de un archivo plano, en un medio de almacenamiento digital o cualquier otro medio que las partes establezcan.]

**CUARTO: Obligaciones de las partes.**

El [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX] se obliga a entregar la información en los términos señalados en la cláusula anterior, y de acuerdo a las especificaciones del anexo que se incorpora al presente convenio.

[Señalar obligaciones]

Por su parte el Ministerio a través de la secretaría ejecutiva se obliga a guardar confidencialidad de todos los antecedentes que le sean proporcionados para la generación de estadística **dando estricto cumplimiento al secreto estadístico**, contenido en los artículos 29 y 30 de la Ley 17.374. Por tanto no puede hacer uso de estos con finalidades distintas a la generación de estadísticas y en consecuencia, no podrá, a cualquier título y/o medio revelar, difundir, publicar, la fuente informante de dichos datos, ni tampoco vender, ceder, copiar, reproducir, interferir, interceptar, alterar, modificar, dañar, inutilizar, destruir, en todo o en parte esta información, ya sea durante la vigencia del convenio, como después de su término.

**QUINTO: Responsabilidad**

Será responsabilidad del Ministerio de Transportes el manejo de la información en cuanto a que esta solo será accedida por los funcionarios autorizados, obligándose a tomar todas las medidas de seguridad, tanto administrativas como tecnológicas, tendientes a impedir que terceros no autorizados accedan a su propia red corporativa.

**SEXTO: Confidencialidad**

El Ministerio utilizará los datos suministrados solo con fines estadísticos garantizando la confidencialidad de los mismos y les procurará un tratamiento exclusivamente con esa finalidad. Los datos no serán comunicados ni siquiera para su conservación, a otras personas. La limitación de uso afecta a **LA SUBSECRETARÍA**, su personal directo e indirecto, sus consultores, subcontratistas y el personal de éstos, en cualquier calidad que se encuentren ligados al convenio en todas sus etapas, y su responsabilidad será solidaria respecto de éstos, incluso después de la expiración del mismo.



**LA SUBSECRETARÍA** se obliga a limitar la divulgación de dicha información sólo a aquellos funcionarios que, estrictamente tengan la necesidad de conocerla.

**SEPTIMO: Uso limitado de la Información**

Las partes establecen que la información proporcionada por el [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], sólo podrá ser utilizada por **LA SUBSECRETARÍA** para los efectos de dar cumplimiento a los fines estadísticos propios del presente convenio. En consecuencia, ésta deberá, bajo su responsabilidad, adoptar todas las medidas de seguridad, tanto administrativas como tecnológicas, tendientes a impedir que otra persona o entidad no autorizada utilice esta información.

**LA SUBSECRETARÍA** deberá instruir por escrito, y según sus procedimientos formales internos, a cada funcionario que tenga acceso a la información materia del presente convenio, respecto de la imposibilidad absoluta de copiarla, total o parcialmente, y el apego irrestricto al deber de confidencialidad que el presente convenio impone, evitando el acceso de terceros no autorizados a dicha información.

**OCTAVO: Uso Indebido de la Información**

**LA SUBSECRETARÍA** se obliga a utilizar la información materia del presente convenio únicamente para el desarrollo de estadísticas, quedando prohibido todo otro uso distinto del señalado.

El [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], quedará liberado de toda responsabilidad por el uso indebido que por **LA SUBSECRETARÍA** se pueda dar a la información, reservándose el derecho a ejercer todas las acciones legales tendientes a demandar el reembolso de las sumas que pudiere ser obligado a pagar como consecuencia de lo anterior, más la indemnización de los perjuicios que se hubieren ocasionado.

**NOVENO: Subcontratación**

Toda contratación o subcontratación que pudiere realizar **LA SUBSECRETARÍA**, en materias relacionadas con el presente convenio, deberá ser comunicada, anticipadamente al [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX]. En caso de efectuarse la subcontratación, serán aplicables las normas contenidas en la Ley Nº 20.123.

**DECIMO: Daños y Perjuicios**

El [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], queda liberado de toda responsabilidad por los daños directos previstos o perjuicios de cualquier naturaleza que pudiera experimentar **LA**

[XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], como consecuencia directa o indirecta de la información proporcionada.

Asimismo, el **SERVICIO** no responderá por omisiones o errores en la información entregada.

**DECIMO PRIMERO: Vigencia del Convenio**

El presente convenio entrará en vigencia a contar de la fecha de la total tramitación del acto administrativo que lo apruebe, y que el servicio convenido se encuentre operativo, lo que deberá ser comunicado por el [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX] a **LA SUBSECRETARÍA**.

**DECIMO SEGUNDO: Duración del Convenio**

El presente convenio tendrá una duración de [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], a contar de su entrada en vigencia, plazo que se entenderá renovado automáticamente por períodos iguales, salvo que alguna de las partes manifieste por escrito su voluntad en contrario, lo que deberá comunicarse al Jefe Superior de la Institución, según corresponda, con una anticipación de a lo menos treinta (30) días corridos a la fecha de vencimiento del convenio o de la prórroga respectiva.

**DECIMO TERCERO: Término Anticipado del Convenio**

Las partes podrán poner término inmediato y en forma anticipada al presente convenio, en los siguientes casos:

1. Que no se mantenga la debida reserva de la información considerada confidencial.
2. Que, en general, no se cumpla con alguna de las condiciones u obligaciones estipuladas en el presente convenio.
3. Que [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], tome conocimiento, por cualquier medio o forma, que la información objeto del presente convenio, se está utilizando para fines distintos a los establecidos en éste.

**DECIMO CUARTO: Coordinadores**

Con el objeto de velar por el fiel cumplimiento del presente convenio, cada una de las partes designará un Coordinador.

Desempeñarán dicha función las siguientes personas:

- Por el [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX],
-

- Por **LA SUBSECRETARÍA:** El secretario ejecutivo de la CONALOG. [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX],

Cualquier comunicación y/o coordinación entre las partes se realizará por escrito entre los Coordinadores designados para tal efecto.

En el evento de cambiarse la designación de alguno de los coordinadores, deberá darse aviso por escrito a la otra parte dentro de los primeros diez (10) días corridos, después que este hecho se produzca.

**DECIMO QUINTO: Copias del Convenio**

Se deja constancia que el presente convenio se firma en dos (2) ejemplares de igual tenor y fecha, quedando uno en poder de cada parte.

**DECIMO SEXTO: Anexos del Convenio**

Las partes acuerdan que en el evento de ser necesario suscribir algún Anexo, éste se entenderá formar parte integrante del presente convenio, lo que deberá ser aprobado mediante Resolución del Jefe Superior del servicio.

**DECIMO SEPTIMO: Domicilio y Jurisdicción**

Para todos los efectos legales derivados del presente convenio, las partes fijan su domicilio en la comuna de Santiago y se someten a la jurisdicción de los Tribunales de Justicia.

**DECIMO OCTAVO: Personerías**

La personería de [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], para actuar a nombre y en representación de [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], consta en [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX].

La personería de [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], para actuar a nombre y en representación de **LA SUBSECRETARÍA**, consta en [XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX], del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.