



Oficio N° E7986 / 10-05-2022
El folio ha sido generado electrónicamente.

MAT.: Emite pronunciamiento.

ANT.: Oficio ORD.: B1/N°1635, de 5 de abril de 2022, de la Subsecretaría de Salud Pública.

ADJ.: 1) Oficio N°157, de 25 de mayo de 2021, del Consejo para la Transparencia; 2) Oficio N°211, de 11 de marzo de 2020, del Consejo para la Transparencia; 3) Oficio N°255, de 26 de marzo de 2020, del Consejo para la Transparencia; 4) Oficio N°300, de 7 de abril de 2020, del Consejo para la Transparencia.

Santiago,

**A: SR. CRISTÓBAL CUADRADO NAHUM
SUBSECRETARIO DE SALUD PÚBLICA**

**DE: DAVID IBACETA MEDINA
DIRECTOR GENERAL
CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA**



RESUMEN EJECUTIVO

1. Se remiten a este Consejo antecedentes sobre iniciativa de la Subsecretaría de Salud Pública relativa a la publicación de datos estadísticos en posesión de dicha repartición y cuyo origen son los registros de egresos hospitalarios, defunciones, nacimientos, EPIVIGILA y laboratorios.
2. Que dichos registros contienen datos personales y sensibles, los cuales deben ser tratados de acuerdo con el derecho fundamental de protección de datos personales. De esta forma, en la medida que el procedimiento de anonimización o disociación de datos se lleve a efecto adecuadamente y al amparo de una base de legalidad conforme la LPVP, esta Corporación no observa una conducta que deba ser objeto de reproche desde el ámbito de la protección de datos personales.
3. Que, por su parte, los datos estadísticos que posea la Subsecretaría tienen el carácter de información pública, por lo que su publicación proactiva, de forma de habilitar su disponibilización a la ciudadanía, constituye un accionar consistente con la normativa sobre transparencia y publicidad imperante en nuestro país; no observándose, a su turno, disposiciones que impliquen un impedimento para que sea llevada a cabo.
4. Que, el detalle particular, formato, ítems, campos o mecanismos de publicación proactiva de la información estadística constituye un elemento de determinación de la referida repartición como órgano con competencia sectorial responsable del banco de datos, con acceso a los mismos y quien va a llevar a efecto el procedimiento de anonimización. Sin perjuicio de esto, se advierten variables del formato adjunto remitido que podrían llegar a sugerir, en ciertas condiciones, una potencial identificabilidad de las personas; cuestión por la cual se refuerza la necesidad de llevar a cabo la iniciativa solo en cuanto la información sea debidamente anonimizada, bajo estándares seguros y efectivos y en respeto del derecho fundamental de protección de datos personales.
5. Por último, esta Corporación valora la iniciativa propuesta por la Subsecretaría en torno a la disponibilización de datos estadísticos, instancia que contribuirá al mejoramiento del estándar de transparencia en la materia a través de una conducta proactiva.

1. Que, mediante oficio individualizado en el Ant., la Subsecretaría de Salud Pública remitió antecedentes al Consejo para la Transparencia ("Consejo") relativos a una iniciativa consistente en la publicación de ciertos datos estadísticos en posesión de dicha repartición, con el objeto de que este Consejo, conforme sus competencias, se pronuncie respecto de su procedencia de acuerdo con la normativa vigente, así como de la utilización, para dicha publicación, de un formato adjunto a la presentación.



2. En su presentación, la Subsecretaría señaló que, en virtud de las atribuciones que establece el artículo 4 del DFL N°1 que Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°2.763, de 1979 y de las Leyes N°18.933 y N°18.469, ésta realiza tratamiento de datos con fines estadísticos y mantiene registros o banco de datos en materias de su competencia, tales como los denominados “Egresos Hospitalarios”, “Banco de Hechos Vitales-Defunciones”, “Banco de Hechos Vitales-Natalidad”, “Casos confirmados y probables COVID-19 EPIVIGILA” y “Laboratorios (PNTM)”, los que contendrían datos de carácter civil, de salud y social.

Por último, el remitente indicó sobre su iniciativa que: *“Es de interés de esta Subsecretaría de Salud Pública que los datos explicitados en la tabla anterior sean publicados de forma anonimizada en la página web del Ministerio de Salud, esto en razón del alto interés sanitario que representa para la población, lo cual se ha visto reflejado en diferentes solicitudes de información mediante la plataforma de Transparencia.”*

3. Sobre el particular, y en ejercicio de las facultades legales de este Consejo, contenidas en el artículo 33, literales c), e) y m) del artículo primero de la Ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública (en adelante, la “Ley de Transparencia”), de acuerdo con las cuales corresponde a este Consejo promover la transparencia de la función pública, la publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y el derecho de acceso a la información, por cualquier medio de publicación; formular recomendaciones a los órganos de la Administración del Estado tendientes a perfeccionar la transparencia de su gestión y a facilitar el acceso a la información que posean; y velar por el adecuado cumplimiento de la ley N°19.628 por parte de los órganos de la Administración del Estado, acordó en sesión ordinaria N°1.276, de fecha 10 de mayo de 2022, emitir el siguiente pronunciamiento.
4. Que, en el proyecto por el cual la referida repartición de Estado se dirigió a esta Corporación, se pueden identificar, a nivel jurídico, dos aristas relevantes que deben ser consideradas. En primer término, (i) aquella asociada con el derecho fundamental de protección de datos personales, y, en segundo, (ii) la relativa a la publicidad y el derecho fundamental de acceso a la información pública.
5. Que, **respecto de la primera**, se debe observar que el derecho fundamental de protección de datos personales se encuentra consagrado en el artículo 19 numeral 4 de la Constitución Política, y es regulado a nivel legal mediante la Ley N°19.628 sobre Protección de la Vida Privada (“LPVP”). Su ámbito de aplicación se circunscribe al tratamiento de datos personales que realicen responsables de bancos o registros de datos; entendiendo por “datos personales”, según su artículo 2, letra f), a “los relativos a cualquier información concerniente a personas naturales, identificadas o identificables”, y por “datos sensibles”, según la letra g) de ese mismo artículo, a los “que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o intimidad, tales como los hábitos personales, el origen racial, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual”.

6. Que, dejando a un lado los datos correspondientes a personas fallecidas por no constituir titulares de datos personales propiamente tal (aplica criterio de decisión de amparo Rol C64-10, reiterado en Oficio N°97, de 31 de enero de 2020, del Consejo para la Transparencia), los datos contenidos en las bases de datos individualizadas por la Subsecretaría (Egresos Hospitalarios, Banco de Hechos Vitales-Natalidad, Casos confirmados y probables COVID-19 EPIVIGILA y Laboratorios (PNTM), conforme su descripción, tienen, bajo las definiciones legales descritas, la calidad de datos personales y de datos personales sensibles y, por tanto, su tratamiento solo puede hacerse según disponen la reglas aplicables en nuestro país para tal actividad.
7. Que, según se informó, dichos datos personales, antes de su publicación, serían objeto - por parte de la Subsecretaría- de un procedimiento de “anonimización”; a lo cual se debe puntualizar:
 - a) Que la LPVP no reconoce específicamente la “anonimización”, sino que la “disociación de datos”, la que, en la letra l) de su artículo 2, se define como *“todo tratamiento de datos personales de manera que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona determinada o determinable”*. Luego, por su origen en las mejores prácticas internacionales y mayor completitud, igualmente cabe tener presente la definición de anonimización que contiene el proyecto de ley que busca modificar la LPVP, correspondiente a los Boletines refundidos N°11144-07 y N°11092-07, actualmente en su segundo trámite constitucional, y que señala que la anonimización atañe al *“procedimiento irreversible en virtud del cual un dato personal no puede vincularse o asociarse a una persona determinada, ni permitir su identificación, por haberse destruido o eliminado el nexo con la información que vincula, asocia o identifica a esa persona. Un dato anonimizado deja de ser un dato personal.”*.
 - b) Que, sin perjuicio de lo anterior, y considerando la definición amplia de “tratamiento” que señala la letra o) del artículo 2 de la LPVP, cualquier procedimiento que busque la anonimización constituye en sí mismo una forma de tratamiento de datos personales que requiere estar amparado por una base de legalidad. En el contexto de la Subsecretaría de Salud Pública, y teniendo presente los artículos 4, 10 y 20 de la LPVP, su habilitación para efectuar el procedimiento de anonimización sin el consentimiento de los titulares de datos solo será válida en cuanto dicha actividad se realice bajo una autorización legal expresa o, en su defecto, cuando la anonimización o disociación resulte imprescindible para el cumplimiento de sus funciones legales, dentro del ámbito de sus competencias.
8. Que, bajo el marco anterior, los datos personales de los registros señalados por la Subsecretaría que sean anonimizados o disociados efectivamente, dejarán de constituir datos personales en la medida que esa información ya no pueda vincularse o asociarse a una persona determinada o determinable; pasando a no estar sujetos a la normativa sobre tratamiento de datos personales; y, cayendo en la categoría de “datos estadísticos”, los que, bajo la letra e) del artículo 2 de la LPVP, corresponden *“al dato que, en su origen,*

o como consecuencia de su tratamiento, no puede ser asociado a un titular identificado o identificable.”.

Para ello, se recomienda que la anonimización se lleve a cabo en sesión ordinaria N°1.276, de fecha 10 de mayo de 2022 a cabo siempre de forma segura, en conformidad con el estado del arte y las mejores prácticas en la materia, mediante una evaluación de los riesgos de seguridad y de identificabilidad que se puedan presentar y de acuerdo con un procedimiento o protocolo previamente definido por la institución, esto, teniendo en consideración especialmente que en los registros existen datos personales de carácter sensible, los cuales están sujetos a un grado de protección mayor. A estos componentes se agrega el hecho de que la información resultante va a disponibilizarse al público general a través de la página web del Ministerio de Salud, por lo que, en caso de descubrirse algún grado de identificabilidad de la información, será imposible su retiro una vez se haya puesto en circulación. En este contexto, y en el entendido que al poner datos a disposición de este modo implica que ellos se utilizarán libremente y sin ulterior control, se recomienda a la Subsecretaría utilizar un procedimiento sumamente robusto para llevar a cabo la anonimización de los datos señalados.

9. Finalmente, se recomienda a la Subsecretaría tener presente, respecto del procedimiento de anonimización que utilice, que cualquier información que, aun después de efectuado el procedimiento elegido, permita vincularse o asociarse a una persona determinada o determinable constituirá un dato personal y, por tanto, seguirá sujeta a las obligaciones que establece la LPVP para su tratamiento.

Una anonimización realizada deficientemente o que, de alguna forma, implique la divulgación de datos personales, puede tener serias consecuencias en los derechos de los titulares de datos, así como conllevar graves infracciones a la LPVP; en particular, a la obligación de confidencialidad y al principio de finalidad, establecidos en los artículos 7 y 9, respectivamente. El artículo 7 establece que *“las personas que trabajan en el tratamiento de datos personales, tanto en organismos públicos como privados, están obligadas a guardar secreto sobre los mismos, cuando provengan o hayan sido recolectados de fuentes no accesibles al público, como asimismo sobre los demás datos y antecedentes relacionados con el banco de datos, obligación que no cesa por haber terminado sus actividades en ese campo.”*. Por su parte, el artículo 9 se ha interpretado respecto de los órganos de la Administración, como la utilización de los datos en función de las materias de su competencia y la función específica que se está ejecutando y que justifica el tratamiento de datos personales.

- | |
|--|
| <p>10. <u>Que, según lo indicado y bajo las prevenciones señaladas, en la medida que el procedimiento de anonimización o de disociación de los datos personales y sensibles almacenados en los registros referidos se lleve a efecto, por parte de la Subsecretaría, de forma adecuada y al amparo en una base de legalidad habilitante conforme la LPVP, esta Corporación no observa una conducta que deba ser objeto de reproche desde el ámbito del derecho de protección de datos personales.</u></p> |
|--|

11. Que, **por su parte y en segundo término**, cabe tener presente que el artículo 8° de la Constitución Política consagra, en su inciso segundo, como principio general el de la publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado; principio desde el cual se ha reconocido, en conjunto en el artículo 19 numeral 12 de la Constitución, el derecho fundamental de acceso a la información pública, el que es regulado a nivel legal por la Ley de Transparencia.
12. Que, en la Ley de Transparencia, se establece que la función pública se ejerce con transparencia, *“de modo que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de ella”* (artículo 3); que el principio de transparencia consiste, entre otras cosas, en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración (artículo 4); y que, en virtud de ese principio, es pública la información elaborada con presupuesto público *“y toda otra información que obre en poder de los órganos de la Administración”* (artículo 5). Como bien ha sostenido la jurisprudencia, los preceptos descritos -que, por lo demás, son íntegramente vinculantes para la Subsecretaría de Salud- obligan a que los órganos de la Administración a que obren siempre con la mayor transparencia posible en los procedimientos a su cargo.
13. **Que, en virtud de lo indicado, los datos estadísticos que la Subsecretaría posea luego de efectuar el procedimiento de anonimización -y que contempla llevar adelante para el proyecto ya referido- tienen el carácter de información pública; por lo que su publicación proactiva en un sitio web institucional, de forma de habilitar su disponibilización a la ciudadanía, constituye un accionar que resulta consistente con la normativa sobre transparencia y publicidad imperante en nuestro país; no observándose, a su turno, disposiciones que impliquen un impedimento para que ella pueda ser llevada a efecto.**
14. Que, en cuanto al detalle particular, formato, ítems, campos o mecanismo de publicación proactiva de la información estadística señalada, dicha cuestión, en tanto no sea resorte de las obligaciones de transparencia activa dispuestas en el artículo 7 y siguientes de la Ley de Transparencia, y regulada por la Instrucción General N°11 de esta Corporación, constituye un elemento que debe determinar la Subsecretaría de Salud Pública como órgano administrativo con competencia sectorial en el ámbito de la promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de enfermedades que, por lo demás, es quien tiene acceso directo a los datos almacenados en los registros como responsable del banco de datos, y quien va a efectuar el procedimiento de anonimización de datos.
15. **Que, sin perjuicio de lo anterior, y solo a modo informativo, de las variables comprendidas en el formato adjunto al oficio individualizado en el Ant., existen algunas que, por su sola denominación y descripción, podrían llegar a sugerir, individualmente o en conjunto con otras de las variables o de otra información fácilmente disponible para el público general, una potencial identificabilidad de las personas a las cuales los datos se refieren. Entre dichas variables encontramos, por ejemplo, fecha de nacimiento, sexo, edad, pueblo indígena, comuna y región de residencia, fechas de ida al extranjero, fecha**

de retorno del extranjero, trabajador de la salud, país de viaje, lugar de hospitalización, días de estadía, fechas de intensivo intermedio, fecha de diagnóstico, ID único de recién nacido, ID único de la madre, ID paciente y el ID fallecido.

Para estos casos, nos remitiremos a lo ya señalado latamente en este documento en cuanto a la necesidad de que la información que se disponibilice sea debidamente anonimizada, conforme estándares robustos, seguros, efectivos y adecuados, y en estricto respeto del derecho fundamental de protección de datos personales.

16. Por su parte, cabe destacar que, en reiteradas ocasiones, el Consejo ha manifestado la importancia de que los órganos de la Administración del Estado adopten medidas de transparencia proactiva respetando los derechos de los individuos, entregando incluso recomendaciones a los sujetos obligados para la adopción de medidas de transparencia en el contexto de la pandemia del Coronavirus. A modo ejemplar, se puede nombrar el Oficio N°211, de 11 de marzo de 2020; el Oficio N°255, de 26 de marzo de 2020; el Oficio N°300, de 7 de abril de 2020; y el Oficio N°157, de 25 de mayo de 2021. En estos oficios se sugiere, entre otras medidas, la publicación de información estadística respecto del número de personas contagiadas con COVID-19; casos hospitalizados; fallecidos; insumos médicos y hospitalarios; recursos fiscales destinados al combate de la pandemia; y otros.

Estos oficios se adjuntan para la consideración de la Subsecretaría de Salud Pública en el ejercicio de sus tareas, así como en la determinación de información a publicar respecto de la iniciativa informada.

17. Que, como bien ha expresado este Consejo y la jurisprudencia de los tribunales (por ejemplo, en causa Rol N°26276-2019), el derecho de acceso a la información es un mecanismo esencial para la plena vigencia del régimen democrático y de la indispensable asunción de responsabilidades, unida a la consiguiente rendición de cuentas, así como un efectivo medio para el adecuado ejercicio y defensa de los derechos fundamentales de las personas. Bajo esa consideración, esta Corporación valora la iniciativa propuesta por la Subsecretaría de Salud Pública en torno a la disponibilización de datos estadísticos, instancia que, implementada bajo los lineamientos señalados, contribuirá sustantivamente al mejoramiento del estándar de transparencia en la materia a través de una conducta proactiva.

Sin otro particular, le saluda atentamente a usted,

David Ibaceta Medina
Director General
Consejo para la Transparencia



DISTRIBUCIÓN:

1. Sr. Cristóbal Cuadrado Nahum, Subsecretario de Salud Pública.
2. Dirección Jurídica del Consejo para la Transparencia.
3. Unidad de Normativa y Regulación del Consejo para la Transparencia.
4. Oficina de Partes.
5. Archivo.

