



C/O

Instituto Nacional
de Estadísticas
Av. Pdx. Esq. Ing. 412
Santiago Chile
Tno (56-2) 566 7777
Fax (56-2) 671 2369
Casilla 458, Correo 3
ine@ine.cl
www.ine.cl

DIRECCIÓN NACIONAL
División Jurídica

ORD. 2192

**MAT. Respuesta a Preinforme de
observaciones N° 198 de 2008.**

Santiago, 26 DIC. 2008

A : SEÑORA CARMEN CARMONA RÍOS
JEFA (S) DIVISION AUDITORIA ADMINISTRATIVA
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

DE: DIRECTOR NACIONAL (S) DE ESTADÍSTICAS

Junto con saludarlo, el presente oficio es para emitir informe en relación a la Auditoría efectuada a la Transferencia utilizada en el VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal.

Consideraciones Generales

En primer término debemos señalar que, el Instituto Nacional de Estadísticas, en virtud de su Ley Orgánica N 17.374, es un servicio público autónomo y técnico, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, encargado de realizar las estadísticas públicas y Censos oficiales de la República de Chile; y en tal sentido, todo el accionar institucional, además de cumplir a cabalidad con los requerimientos legales nacionales, ha preñado a



plasmar los más exigentes estándares internacionales, que deben cumplir la mayoría de las oficinas de estadísticas a nivel mundial.

En cumplimiento del mencionado objetivo, el INE ha forjado a nivel nacional e internacional, una eficiente labor de recopilación, a través de la cual nuestra Institución difunde los datos estadísticos a los actores del sector público, como aquellos del sector privado, permitiéndoles de esa forma mejorar el proceso de toma de decisiones, por el hecho de contar con datos reales y representativos de la realidad nacional, lo que permite mejorar la calidad, comparabilidad y homologación de las estadísticas públicas a patrones internacionales.

El INE ostenta el monopolio legal de las estadísticas públicas y de los Censos oficiales, y por medio de aquella potestad, se encuentra facultado para requerir todo tipo de información a cualquier persona, para fines estadísticos; y como contrapartida, la ley para otorgar una protección a todos los informantes estableció el Secreto Estadístico como una garantía de confidencialidad de la información individual de cada informante. Esta normativa está establecida tanto en nuestra ley, asimismo es reconocida y amparada por organismos internacionales, como Naciones Unidas¹, que a través de su Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ha establecido la confidencialidad de la información individual y la garantía de confidencialidad de las respuestas obtenidas, es decir, las autoridades estadísticas deben lograr persuadir con las herramientas legales a los informantes, que la información que proporcionan es totalmente confidencial, de lo contrario nunca se podrá lograr una confianza en la calidad de los datos estadísticos que se generan.

¹ Manual de Organización Estadística. 3ª Edición. El Funcionamiento y Organización de una Oficina de Estadística del Departamento de Asunto Económicos y Sociales de las Naciones Unidas – 2003.



Es por esto que el Instituto Nacional de Estadísticas, ve con una gran preocupación el hecho de que se esté discutiendo por parte de otra repartición del Estado, en este caso ODEPA, la eventual vulneración a la normativa legal vigente, por el hecho de que no se le haya entregado los datos estadísticos nominados, aún más, expresando su intención de entregarlos con dicho carácter a múltiples otros organismos públicos, que manejan programas directos con beneficiarios, como CONAF, INDAP, SAG, INIA, entre otras, con los cuales el INE no ha suscrito acuerdo alguno para la entrega de los datos del VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal, pudiendo vulnerarse gravemente la normativa del Secreto Estadístico y de confidencialidad estadística.

Este último punto no es menor, puesto que el INE desde un tiempo a la fecha, ha estado desplegando múltiples esfuerzos para ser un organismo integrante de la OCDE, en donde –aparte de muchas otras exigencias– ha adherido al Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas Europeas², que se basa en quince principios, con la finalidad de que sean aplicados y revisados continuamente; entre ellos podemos destacar el principio de “*Confidencialidad Estadística*”, el cual establece la garantía de la privacidad de los proveedores de datos –hogares, empresas, administraciones y otros encuestados– y la confidencialidad de la información que proporcionan, como su uso exclusivo para fines estadísticos. Lo anterior está acorde con las exigencias de indicadores, que imponen un resguardo legal a la mencionada confidencialidad, haciendo extensiva a la autoridad estadística dicho resguardo, como asimismo tipificando sanciones de carácter penal por su incumplimiento, que en nuestro caso, se traduce en el artículo 29 de la ley 17.374.

² Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas Europeas, elaborado para las Autoridades Estadísticas Nacionales y Comunitarias; adoptado por el Comité del Programa Estadístico del 24 de febrero de 2005 y publicado en la Recomendación de la Comisión, de 25 de mayo de 2005, sobre la Independencia y Responsabilidad de las Autoridades Estadísticas.



Es por esto -en concordancia con la exigibilidad impuesta al INE como autoridad estadística nacional- que nuestra Institución no puede, ni podrá entregar datos estadísticos de carácter nominado, ya que se traduciría en una grave infracción a la irrestricta reserva de información de los hechos e informaciones de cada uno de los informantes, que son conocidos en el ejercicio de nuestras labores propias, como lo es la de levantar un Censo Nacional.

Asimismo podemos expresar, que el convenio suscrito con ODEPA para la realización del VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal, cumple a cabalidad con todas y cada una de las exigencias legales y técnicas, que el INE ha estipulado en todos y cada uno de sus compromisos acordados con otros organismos pertenecientes a la Administración del Estado, es más, ninguna de ellas ha opuesto reclamo alguno, para que les sean entregadas las bases de datos nominadas. Esto dice relación, obviamente, con la labor de cualquier oficina o institución estadística seria, apegada a la ley, y que cumple con difundir los datos estadísticos de forma innominada a todos los actores de la comunidad civil, y en especial a las autoridades políticas, las que deben contar con dicha información para la adopción de las políticas públicas. Debemos recalcar que ninguna autoridad estadística, en el mundo, entrega a las autoridades de Gobierno los datos nominados, ya que dicha situación vulneraría gravemente la confianza de los informantes, y pero aún, se pondría en tela de juicio la independencia institucional, por el hecho de que las cifras oficiales pudiesen ser utilizadas con fines políticos, debido a esto, es que las estadísticas públicas, tienen su razón de ser, en el hecho de ser objetivas, comparables y de calidad.



El Instituto Nacional de Estadísticas, no puede bajo ninguna circunstancia vulnerar su normativa orgánica, ni mucho menos poner en peligro la calidad, transparencia e independencia de las estadísticas oficiales, ya que de lo contrario la calidad de los datos estadísticos entregados al Gobierno, a los actores económicos y a la comunidad civil en general, se verá gravemente deteriorada, quebrantándose de una manera casi irremediable la misión y visión institucional que la propia ley nos ha encargado, y que nos hemos propuesto cumplir a cabalidad en nuestro accionar técnico y legal.

SOBRE CUMPLIMIENTO CONVENIO INE-ODEPA

Aspectos Legales

Como un primer antecedente, debemos expresar que el INE y ODEPA suscribieron un Convenio para la realización del VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal, todo enmarcado en las facultades y obligaciones que la Ley N° 17.374 Orgánica del INE impone a nuestra Institución; normativa que nos mandata como el único organismo de la administración del Estado, encargado de desarrollar las estadísticas públicas y censos oficiales de la República. Dentro de este contexto, el INE se obligó a desarrollar una serie de actividades tendientes a llevar a cabo dicho proceso censal, y en virtud de los resultados obtenidos, elaborar una base de datos, de acuerdo con la normativa legal, la cual fue entregada a ODEPA.



De acuerdo a lo anterior, el INE hizo entrega de la mencionada base de datos objeto del presente acuerdo, dando total ejecución a lo acordado en el convenio, es decir, hacer la entrega del producto en cuestión y dar fiel cumplimiento a la norma del Secreto Estadístico, contenida en los artículos 29 y 30 de la ley N° 17.374 Orgánica del INE. A saber el artículo 29 expresa,

"El Instituto Nacional de Estadísticas, los organismos fiscales y semifiscales y Empresas del Estado, y cada uno de sus respectivos funcionarios, no podrán divulgar los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades. El estricto mantenimiento de estas reservas constituye el "Secreto Estadístico". Su infracción por cualquier persona sujeta a esta obligación, hará incurrir en el delito previsto y penado por el artículo 247, del código penal, debiendo en todo caso aplicarse pena corporal".

En efecto, ODEPA exige que el producto final entregado contenga los datos nominados, esto es, con referencia expresa de los informantes objeto de la realización del Censo, lo que sería incumplir y desconocer lo acordado y fijado en la ley.

Es necesario hacer presente que la obligación que debiese cumplir la Institución a la cual represento, se situaría específicamente en la cláusula cuarta, número 1 del convenio suscrito, el cual señala:



"Producción INE: El Instituto Nacional de Estadísticas deberá hacer entrega de una Base de Datos con las explotaciones agropecuarias y forestales del país, la cual debe contener toda la información recopilada en el levantamiento de las encuestas censales, más su respectiva documentación"

Lo anterior no puede entenderse como una directriz que pudiese violar por un mero acuerdo de voluntades, lo establecido en el ya mencionado artículo 29 de la ley, y además acordado por las partes en el convenio, sino más bien, la norma en cuestión no realiza ninguna distinción en relación a posibles excepciones para la entrega de datos y/o hechos que se refieran a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades. La citada norma, no hace diferencias entre si se trata de un tercero ajeno a la celebración de un convenio que tenga por objetivo la realización de una determinada actividad estadística, o una parte directa en la celebración de dicho instrumento jurídico, frente a lo cual es del todo posible señalar el adagio *"donde la ley no distingue, no es lícito al intérprete distinguir"*.

Asimismo, el INE en la ejecución de todo proyecto estadístico, y en especial en la celebración de este convenio, de acuerdo a sus facultades y obligaciones legales, recopiló y levantó la información relevante para ejecutar el VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal, información que luego elaboró y procesó entregándola a ODEPA en una base de datos, la cual se conforma de *datos estadísticos*, que tienen como cualidad inherente y esencial, el ser innominados e indeterminados. Es por estas razones, que el INE no se encuentra en una posición de mero intermediario entre quienes requieren un dato y las personas de las cuales ellos se obtienen, sino por el contrario, que la información que se recopila para ser



entregada como dato estadístico debe ser procesada de manera tal de no poder identificar a la fuente de la misma.

La norma sobre Secreto Estadístico se contempla como un medio de protección en relación a los datos proporcionados por particulares que eventualmente puedan verse menoscabados en el evento que dichos datos sean divulgados. Es importante recalcar que la citada normativa no contiene excepciones de ninguna clase, es absoluta y debe interpretarse de manera restrictiva, por lo que su aplicación queda supeditada a todos y cada uno de los hechos a que las personas, en la realización de la actividad estadística, hayan tomado conocimiento.

Para mayor claridad de lo anterior, debemos entender como "hechos" todos aquellos datos proporcionados por personas naturales o jurídicas que no hayan sido procesados o elaborados estadísticamente. Por su parte la ley N° 19.628 sobre Protección de Datos Personales, define en su artículo N° 2 letra e) el "dato estadístico" como el "dato que, en su origen, o como consecuencia de su tratamiento, no puede ser asociado a un titular identificado o identificable". Es decir, el INE en el ejercicio de sus funciones, cuando toma conocimiento de cualquier hecho de alguna persona o entidad, obtiene una determinada información, que luego de ser analizada y procesada, se convierte en un dato estadístico, con las características ya latamente señaladas en esta presentación.

Acceder a lo requerido por ODEPA, en el sentido de que la base de datos entregada por el INE debe además contener toda la información recopilada en el levantamiento de las encuestas censales de manera nominada y determinada, no solo vulneraría las normas sobre Secreto Estadístico, sino que constituiría la violación de la garantía constitucional sobre el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, consagrada en el numeral N° 4 del artículo 19 de nuestra Constitución Política.



Sobre el mismo punto, la doctrina del derecho constitucional se encuentra conteste en el sentido que la garantía constitucional en comento, se establece para proteger no solo a personas naturales, sino que también se consagra para la protección de personas jurídicas, las cuales tienen el derecho reconocido por nuestro constituyente en relación a la protección de la vida privada, entendiéndose esta última, en opinión del profesor José Luis Cea Egaña³, como *"el conjunto de los asuntos, conductas, documentos, comunicaciones, imágenes o recintos que, el titular del bien jurídico protegido, no desea que sean conocidos por terceros sin su consentimiento previo"*. Consecuente con lo anterior, el Estado está al servicio de la persona humana, entregando la Constitución el deber al Estado de dar protección a la población y a la familia, por lo que todos los servicios que formen parte de la Administración Pública, en cada uno de los actos que ellos realicen, deben dar pleno respeto a las garantías constitucionales, no incurriendo en eventuales vulneraciones.

Congruente con lo anterior, la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública, regula entre otros aspectos el derecho de toda persona de acceder a la información de los Órganos de la Administración del Estado, en esta normativa se consagra como regla general la publicidad, de los actos e información de los organismos públicos, de acuerdo al artículo octavo de la Constitución Política. Pero dicha regla general, cuenta con escasas y excepcionales reglas que establecen la reserva o secreto de la información, consagradas en el artículo 21, que señala que,

³ Cea Egaña, José Luis, Derecho Constitucional Chileno. Tomo II. Editorial Ediciones Universidad Católica de Chile, año 2004, Pág. 78.



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

Esto no hace más que reforzar la intención del legislador de resguardar, sin excepción alguna, la vida privada de las personas, incluyendo en tal esfera sus derechos de índole económico o comercial. Asimismo, debemos expresar que en virtud de la disposición cuarta transitoria de la Constitución Política, la normativa de Secreto Estadístico, se entiende como una norma de Quórum Calificado.

Por tanto, en el acuerdo de voluntades lo que siempre se estableció y fue aceptado por ambas partes, fue el irrestricto respeto al Secreto Estadístico. En tal sentido, y como ya se ha explicado según las normas legales y constitucionales citadas, se ha efectuado la entrega del producto, con el correspondiente resguardo a las normas jurídicas vigentes, y dentro de las cuales nos encontramos en la posición de garante de las mismas, por lo que el cumplimiento de la obligación se ha realizado en su cabalidad, de la forma y la manera que nuestra legislación nos permite.

Finalmente, nuestra Carta Fundamental en su artículo sexto, entrega el deber de los órganos pertenecientes a la Administración del Estado de someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella. En tal sentido, el Instituto Nacional de Estadística ha actuado dando total cumplimiento a la normativa vigente, respetando garantías constitucionales que eventualmente podrían vulnerarse, y dando estricto cumplimiento al deber constitucional señalado anteriormente en el presente informe.



Aspectos Técnicos

Como ya hemos expresado en este informe, el INE proporcionó a ODEPA la base de datos con las explotaciones agropecuarias y forestales del país, manteniendo el carácter innominado e indeterminado de sus datos estadísticos. Complementariamente a lo expresado, debemos señalar que se sostuvieron reuniones entre ambas instituciones, en donde quedó establecida de manera clara y fehaciente, la disposición de nuestra Institución, de ofrecer realizar todo cruce de información que ODEPA requiriese de manera adicional a las obligaciones estipuladas en el convenio, disposición que se ha mantenido hasta la fecha.

A mayor abundamiento, y de conformidad con el principio de legalidad contemplado en el artículo séptimo de la Constitución Política, los Organismos Estatales sólo actúan válidamente si lo hacen dentro del ámbito de su competencia y en la forma que prescriba la ley, por lo que la sujeción y el cumplimiento de dicha normativa no admite excepciones de ningún tipo.

En virtud de lo anterior, y fruto de las mencionadas reuniones, se ha recepcionado por parte de ODEPA dos solicitudes de cruces, que el INE ha estado gestionando, en relación a la información de la base de datos resultante del levantamiento censal, a saber:

1. La primera solicitud fue contar con la identificación de la Base de Datos de usuarios de INDAP, a objeto de realizar una evaluación sobre la población que dicha entidad asesora, y los posibles ajustes a los requerimientos que determinen sus potenciales clientes, para lo cual se preparó un CD con dicha información. El referido informe fue solicitado por ODEPA a través de la carta N° 108 de fecha 24 de septiembre de 2008, y el INE evacuó



formalmente dicha información a través del Ordinario N° 09 del Departamento de Estadísticas Agropecuarias y Medioambientales, cual fue recibido a entera satisfacción de ODEPA.

2. El segundo requerimiento de ODEPA corresponde a la identificación de folios con número de teléfono celular y fijo, para ser usada como variable tecnológica, solicitud efectuada el día 29 de octubre de 2008, la cual está siendo confeccionada por el INE para su envío formal.

Finalmente, debo señalar que el INE siempre ha puesto su mayor esfuerzo en cumplir a cabalidad sus obligaciones o convenciones con todos los organismos pertenecientes a la Administración del Estado, como con las entidades del ámbito privado, pero siempre teniendo como visión el estricto y cabal cumplimiento de la normativa legal vigente que regula y orienta nuestro accionar institucional.

En cuanto a los bienes adquiridos por el INE, que fueron entregados en comodato a ODEPA, y que se encuentran en pleno funcionamiento en la dependencia de dicha entidad, se explicará en detalle en las secciones de Compra de Bienes y Examen de Cuentas, del presente informe.

SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL INE

En este ámbito, la Centraloría General de la República ha realizado un examen de control interno institucional, dentro de los cuales se viene a responder lo siguiente:



Respecto a ciertos atrasos experimentados en la recopilación de antecedentes y en la emisión de resoluciones de contratación de personal a honorarios, se debe señalar que se han mejorado los procedimientos reduciendo los tiempos de tramitación interna, sin perjuicio de considerar que dentro de los plazos, hay que tener presente la demora en la remisión por parte del Servicio de Registro Civil de los certificados de antecedentes, como también de las visaciones del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción; por tales razones, es que se han tomado las acciones administrativas para mejorar dicha gestión. Ahora bien, tratándose de los informes que tales personas presentan, se están adoptando medidas para mejorar su contenido, y detallar de mejor manera las actividades realizadas.

La contratación del personal que se desempeñó como Encuestadores, se efectuó en virtud de un contrato que estipulaba un sueldo fijo mensual, y que no tenía una relación con el número encuestas realizadas. Este acuerdo estipulaba que el encuestador debía solventar los gastos de movilización, alojamiento y alimentación en los cuales incurriera.

No obstante, debemos expresar que el INE cuenta en su sistema informático, con todo el respaldo del registro de las encuestas realizadas por el personal contratado a honorarios. El mencionado registro del personal por región y por mes, y del listado de cédulas que cada encuestador realizó mensualmente, se encuentran a disposición de Contraloría, en virtud de la entrega realizada por nuestra Institución, a través del Ordinario Interno N° 131 del Departamento de Gestión Financiera, que da respuesta a solicitud de fiscalizador de Contraloría de fecha 06 de octubre del presente.



En virtud de lo anterior, no se vinculó la cantidad de encuestas realizadas, ya que la carga de trabajo unitaria fue variable, porque estaba necesariamente determinada por diversas consideraciones, entre las cuales podemos mencionar, la distancia, el tipo de explotación (extensiva, intensiva), vías de acceso, tamaño de la explotación, entre las principales. Sin embargo, los supervisores tenían la función de repartir el trabajo de la manera más equitativa posible, tomando en cuenta las variables anteriores.

La programación de la etapa de levantamiento, si consideró una distribución estimada del número de encuestas a realizar en cada Área Censal, lo que permitió una distribución apropiada del personal de terreno a contratar y su costo. La ejecución de un total de trescientos y un mil explotaciones censadas da cuenta de lo ajustado que fue el diseño presupuestario censal, logrando así una cobertura récord de un 97%, cifra que se ubica muy por sobre los promedios alcanzados a nivel mundial.

En cuanto a la información vertida por el Jefe del Departamento de Informática, se viene a aclarar lo que el mencionado funcionario contestó efectivamente, cuando fue requerido por los funcionarios de Contraloría, en donde señala en el Ord. Int. N° 55, de fecha 28 de agosto de 2008 que,

"La digitalización de los datos contenidos en los formularios de levantamiento de la información se realizó directamente desde las sedes censales mediante tecnología web de formularios electrónicos, construidos a imagen de los formularios impresos, grabándose estos datos en los servidores ubicados en la Sede Central de Avda Bulnes 418. En



consecuencia, el Departamento de Informática no cuenta con copias de imágenes de los referidos formularios”.

En virtud de esta información, se da cuenta de que toda la información levantada cuenta con un respaldo en servidores computacionales.

Sobre el hallazgo de no contar con una cuenta corriente especial, establecida en el informe de Contraloría, cabe señalar que el INE ha administrado los mencionados recursos en cuentas presupuestarias separadas del resto de nuestros gastos, independiente si son de proyectos especiales o del presupuesto normal. Esto ha permitido contar con un exhaustivo control de los ingresos y gastos del presente proyecto estadístico, de manera de minimizar al máximo cualquier riesgo que se podría haber concretado, en un eventual y poco probable uso discrecional de los recursos.

Por otro lado, debemos expresar que el INE, al ejecutar o levantar Censos Oficiales, se encuentra en la situación de ser el organismo encargado de solicitar todo tipo de ayuda a cualquier servicio público para la ejecución de las tareas censales, debido a la relevancia que tales proyectos estadísticos tienen para el país. Es por esto, que una de las últimas modificaciones que se realizaron a nuestra Ley Orgánica N° 17.374, a través de la Ley N° 19.790, del año 2002, es la introducción de un nuevo artículo 45, que señala:

“Todos los funcionarios y personal de los órganos de la Administración del Estado, que directa o indirectamente tengan alguna participación en el levantamiento censal, estarán obligados a cumplir con las funciones que les sean encomendadas para tal efecto”.



Es por esto que, en todo proceso censal, los organismos que tengan algún tipo de relación directa o no con él, están obligados por la Ley en prestar la ayuda que sea necesaria para la etapa de levantamiento censal, es decir, para el proceso de recopilación de información misma, caso en el cual se situaron los funcionarios de CONAF, SAG y CORFO en la Isla de Pascua y Juan Fernández. Es más, cada vez que el INE realiza un Censo, dicho proceso se encuentra respaldado por la Presidencia de la República a través de Decretos Supremos, que han sido tomados de razón por Contraloría General de la República, en donde para el caso del VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal, se dictaron los Decretos N° 373 y 374, en donde se estableció la facultad tanto de la Comisión Nacional Censal, como de la Directora Nacional de Estadísticas, de poder requerir a la autoridad correspondiente la colaboración de cualquier funcionario de los servicios públicos, o de las FF.AA. o de Carabineros, cuya participación efectiva en dicho evento, pueda ser de gran utilidad para asegurar los fines que se persiguen con el trabajo censal. Es decir, se faculta a solicitar la participación activa de cualquier funcionario para prestar toda clase de auxilio, medios de movilización y de cualquier otra ayuda que se estime necesaria para el mejor desarrollo del Censo. En tal sentido, no se puede esgrimir una eventual inexistencia de coordinación con las mencionadas Instituciones, toda vez que la facultad legal y reglamentaria establecen la obligatoriedad de todo funcionario de la Administración del Estado de ayudar en las tareas censales de recopilación de información, de esta manera, mal se podría establecer una falta de coordinación o de apoyo por no contar con tales acuerdos.



Debemos expresar que el chequeo o validación de la labor de los encuestadores le correspondió a cada Jefe de Área Censal, con visitas a terreno. Posteriormente, se aplicaron planes de validación del proceso de ingreso de datos, en conexión con la Oficina Central en Santiago y el Área Censal de Isla de Pascua, al igual que con todas las demás Áreas del país. También, se aplicó una validación computacional de tipo agronómica, para verificar la consistencia de los datos. Asimismo, ante dudas, se realizaron chequeos telefónicos desde la Oficina Central y se llevó a cabo una comparación intercensal de todos los tabulados.

La evaluación de la calidad de la información obtenida la otorga la adecuada consistencia de las cifras, verificada con los procedimientos ya señalados. A un año de publicados los resultados, con una amplia difusión, no existen observaciones formales de parte de los usuarios, en general, ni del Ministerio de Agricultura en particular.

Finalmente, una medida objetiva del levantamiento censal en Isla de Pascua, la representa la cobertura geográfica alcanzada, en donde la suma de la superficie de las explotaciones censadas totalizó 13.695 hectáreas, cifra que se compara favorablemente con la registrada en el Censo precedente del año 1997, que fue de 13.185 hectáreas.

COMPRA DE BIENES

Sobre aquellos equipos que no habrían sido encontrados en las dependencias institucionales, debemos informar que todos los bienes están en la Institución, en donde una cantidad de ellos están situados en su localización original, pero que no fueron registrados por Contraloría, y otros fueron cambiados de ubicación. No



obstante, en la Región Metropolitana, los equipos han sido verificados por el Jefe de Mantenimiento y Control de Bienes, y por la Jefatura del Subdepartamento de Abastecimientos y Servicios, información que se acompaña, a través del anexo 1 y 2 de esta presentación.

La falta de comunicación entre las unidades de Informática, quienes realizan las instalaciones y los traslados, con la unidad de Control de Bienes que los registra y controla, se implementará a contar de enero de 2009. De tal forma, se traspasará la función de administración de los bienes computacionales a la unidad dependiente del Departamento de Informática, que por su labores, es la encargada de instalar y dar soporte a los equipos, quedando en la unidad de Control de Bienes, dependiente del Subdepartamento de Abastecimientos y Servicios, la función del control de los mismos, creando las instancias de comunicación entre ambas áreas para compartir la información.

Sin perjuicio de lo anterior, se ha creado un nuevo sistema del control de activos, al que se iniciará su traspaso en los próximos meses, este nuevo sistema también contempla el registro de los bienes con código de barra. Dichos códigos que se adherirán a los bienes con una etiqueta, permitirá dar mayor seguridad que su individualización permanezca en el tiempo, minimizando el riesgo de adulterarlos o borrarlos.

En relación a los bienes entregados a ODEPA, a título de comodato, debemos señalar que jurídicamente el mencionado contrato existe en virtud del convenio suscrito con la mencionada entidad pública, para la realización del VII Censo Agropecuario y Forestal, en donde se estipuló -en la cláusula décima- que aquellos bienes que fueren adquiridos por INE, pero que fueren instalados en dependencias de ODEPA, se mantendrán a título de comodato, es decir, es el mismo acuerdo en donde se fija por las partes el mencionado contrato. En virtud



de lo anterior, nace para ODEPA la obligación de resguardo de los bienes, por el tiempo de vida útil de los mismos. Sin perjuicio de lo anterior, posteriormente se levantó un acta de entrega, con la finalidad de formalizar e individualizar los bienes que habían sido recepcionados por ODEPA para su utilización, en las tareas propias de tratamiento de información.

En virtud de lo anterior, ODEPA emitió la Resolución Exenta N° 867 de 2008, en donde aprobó el acta de entrega formal de los bienes y equipos computacionales adquiridos por el INE para el desarrollo de las actividades censales, estableciendo que el comodato ya acordado duraría un plazo de cinco años, luego del cual deben ser devueltos. Posteriormente, se envió al Director Nacional de ODEPA, un oficio por parte de la Dirección Nacional de Estadísticas, solicitando modificar la mencionada resolución, en atención a que en ella se había establecido erróneamente la vida útil de los equipos computacionales, debiendo ser de seis años, de acuerdo a lo establecido en el Oficio N° 60.820 del año 2005 de Contraloría General de la República, además se solicitó establecer en esta nueva resolución, que ODEPA en su calidad de comodatario, estará obligado a resguardar los bienes, usarlos de acuerdo a su naturaleza y responder sólo de culpa leve, por los posibles deterioros en aquellos bienes, de acuerdo a la reglas generales.

Por tanto, ODEPA emitió la Resolución Exenta N° 965 de 2008, en donde modificó la Resolución Exenta N° 867, de acuerdo a lo solicitado por el INE, y de tal manera, nuestra Institución a través de la Resolución exenta N° 3441 de 2008, procedió a aprobar el acta de entrega de los bienes entregados a título de comodato, en los términos ya señalados.



Finalmente, debemos expresar que funcionarios de nuestra Institución, de los Departamentos de Estadísticas Agropecuarias y de Informática, acudieron a dependencias de ODEPA, en donde se constató que los bienes entregados en comodato están efectivamente en tal servicio y en pleno funcionamiento para los fines para los cuales fueron adquiridos por el INE, para el desarrollo de las tareas censales respectivas. Lo anterior queda ratificado por la carta N° 151 de 19 de diciembre de 2008, en donde ODEPA a través de su Jefe de Departamento de Información Agraria, señala que los equipos están correctamente instalados, y cumpliendo con los objetivos para el cual fueron destinados.

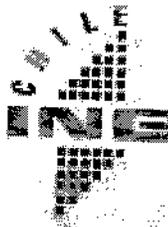
EXAMEN DE CUENTAS

Sobre el primer tema expuesto, y sin perjuicio de lo ya señalado en este informe, debemos expresar que en los trabajos de recopilación o levantamiento de información, la labor de los encuestadores o empadronadores -ejercida por personal contratado a honorarios- fue verificada en terreno. Además, como ya se ha señalado, no hay una vinculación contractual entre el INE y el encuestador que especifique un número determinado de encuestas a realizar, sino más bien, la existencia de una Base de Datos digital, en donde se respalda la totalidad de la información censal, con la sola excepción de la firma optativa del informante. Sin embargo, si se incluyeron los códigos del encuestador y del supervisor. Por lo tanto, en base al código del encuestador, es posible verificar la carga de trabajo realizada, aún cuando esta no esté asociada matemáticamente a la remuneración mensual percibida. Por tanto, queda claro que las encuestas no son equivalentes entre sí, debido a la heterogeneidad de las explotaciones silvoagropecuarias del país.



Respecto a la naturaleza jurídica de las cédulas censales, que son los documentos que porta cada empadronador, en donde recopila la información de cada informante, debemos señalar -acorde a lo que establece la jurisprudencia administrativa- que no se trata de un documento oficial, ni menos un documento que implique un respaldo de algún egreso, es así como Contraloría, a través de Dictamen N° 3191 de 2004, ha precisado los conceptos "documentación oficial" y "documentación no oficial", en donde además de señalar que, solamente deben remitirse al Archivo Nacional los documentos que tienen el carácter de ordinarios y con más de cinco años de antigüedad, pero no aquellos clasificados como reservados o secretos, se expresa que, los términos de "documentación oficial" e "instrumentos públicos o auténticos" son sinónimos, es decir, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1699 del Código Civil, que establece que instrumento público o auténtico es aquel autorizado con las solemnidades legales, por el competente funcionario, por lo tanto, se debe entender como no oficiales, aquellos documentos que la legislación y la jurisprudencia no consideran oficiales, públicos o auténticos. A mayor abundamiento, Contraloría -a través de su Dictamen N° 14870 de 1992- señala que los Servicios Públicos pueden enajenar papeles de archivo, siempre que no sean confidenciales, los que deberán destruirse para proteger su reserva, además se señala que los organismos públicos están impedidos de otorgar copias e información sobre instrumentos relativos a asuntos reservados, con la finalidad de salvaguardar dicha calidad especial.

Por tanto, es claro señalar que las cédulas censales no cumplen con los requisitos de ser un instrumento público o auténtico, ni muchos menos que sea la base para justificar egresos; debido a que son documentos que son llenados con la información de cada informante, por parte de una persona contratada por el INE,



que no es un funcionario público, ni menos es emitido u otorgado bajo ciertas solemnidades o requisitos establecidos en la ley.

Sin perjuicio de lo anterior, debido a la destrucción de las cédulas censales –que aunque no son documentos oficiales– esta Dirección Nacional ha ordenado instruir una Investigación Sumaria, con la finalidad de poder acreditar responsabilidad administrativa, de manera de evaluar la pertinencia sobre su destrucción, sin perjuicio de que toda la información estaba respaldada.

Por otro lado, ante la aseveración del preinforme de Contraloría, “...el Censo por su carácter de universalidad es detector de nuevas actividades agrícolas. Tales características lo hacen imprescindible como generador de un nuevo Programa de Estadísticas Intercensales...”, se puede señalar que ello no es efectivo ya que dicho Programa –que ha representado un avance notable en la generación de estadísticas sectoriales– se ejecutó sin problemas en el año 2008, y ya están programadas las actividades para el año 2009, donde se incluyen investigaciones tradicionales y otras completamente nuevas, las que están siendo objeto de un nuevo acuerdo, que se está negociando entre ambas partes.

En otro orden de cosas, la contratación que llevó a cabo el INE con la empresa SIGSA tuvo como principal antecedente la adquisición de equipos computacionales por parte de esta última, cuya compra comenzó a realizarse en el mes de noviembre del año 2007, recepcionándose los bienes en la empresa, entre los meses en diciembre de 2007 y enero de 2008, emitiéndose la factura contablemente en el mes de enero. Los mencionados equipos fueron probados y utilizados en la empresa con la finalidad de realizar pruebas y actualizaciones de software, posteriormente, dichos bienes fueron recibidos en ODEPA en el mes de abril del año 2008, donde quedó pendiente su instalación física hasta implementar un espacio necesario en las salas de servidores o data centers institucionales. Los



mencionados hechos, han sido corroborados por la empresa SIGSA, a través de una carta dirigida a la Jefa del VII Censo Agropecuario y Forestal, de fecha 23 de octubre del presente, y por la carta N° 129 de 05 de noviembre del presente, emitida por el Jefe del Departamento de Información Agraria de ODEPA.

Finalmente, en el mes de julio del presente año, se formalizó la entrega realizada de los bienes por parte de nuestra Institución, a través de un acta de entrega de recepción de los activos aceptada por ambas partes, situación que quedó finalmente aceptada por ambas instituciones a través de las Resoluciones Exentas ya individualizadas en este informe.

En relación a lo anterior, debemos expresar que se ha estado regularizando la situación, debido a que los equipos fueron entregados a ODEPA, están en sus dependencias funcionando, y cumpliendo con los objetivos para los cuales fueron adquiridos por el INE, situación que ha sido corroborada por nuestra institución en terreno, y ratificada formalmente por ODEPA, de acuerdo a lo expuesto en esta presentación, por tanto, dicha entidad ha estado utilizando la dirección Web del sitio de consultas territoriales de manera regular, sin perjuicio de las actualizaciones que se realizan al sistema, para su mejor implementación.

Con todo, ésta Dirección Nacional, a pesar del funcionamiento correcto de los bienes en ODEPA -lo que refleja la inexistencia de un detrimento al patrimonio fiscal- está decidido en instruir un proceso sumarial, con la finalidad de acreditar eventuales responsabilidades administrativas, en cuanto a esta materia.



Por otro lado, en lo relativo a la validación de ciertos montos brutos pactados entre el INE y ciertos profesionales señalamos que, con fecha 31 de Enero de 2007, se realiza la contabilización de los honorarios correspondientes al señor Antonio Cofré Tapia, reflejados en Cheque Serie INE 0168000 por un monto \$750.001.-

El asiento realizado en comprobante contable MAN CE 50.043 indica que fue cargado en la cuenta 5.410.310 del VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal por un monto bruto de \$ 833.334 y abonado a la cuenta 21.524 CxP Transferencias Corrientes.-

Según ORD. INT. N° 20-07 de fecha 10 de Julio de 2007 se solicita por el Jefe de Subdepartamento de Tesorería Sr. Guillermo Valenzuela Campos a Jefe de Subdepartamento de Contabilidad (S) Sr. Ricardo Riedinger Rubilar caducar una cierta cantidad de cheques, los que en total suman la cantidad de \$1.089.299 en los cuales figura el Cheque Serie INE 0168000, por el monto de \$750.001.-

Para la caducidad de todos los cheques indicados en ORD. INT. N° 20-07, el 21 de Agosto de 2007 se llevo a cabo contabilización en comprobante TMU C/A 60.025, donde se carga la cuenta 11.102 Banco Estado aumentando su disponibilidad, y se abona la cuenta 21.601 Documentos Caducados por igual monto.-

En cuanto al hallazgo detectado, por el pago realizado a la empresa Quintec Soluciones, debemos señalar que el pago en cuestión fue retirado por la empresa Fastco Chile S.A., en virtud de un mandato emitido por la primera, con la finalidad de representarla en el cobro del mencionado pago.



Finalmente debemos expresar que nuestro Departamento de Gestión Administrativa mediante Ordinario Interno de fecha 18 de diciembre del presente, ha aclarado el caso de don Fernando Flores Cofre, quien fue contratado por el INE entre el periodo del 15 de enero al 31 de diciembre del año 2007, con cargo al proyecto VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal. El pago se acordó en 12 cuotas en donde la primera era de \$226.667 y las restantes 11 cuotas ascendían a la suma de \$400.000. En el mes de enero del mismo año, erróneamente se canceló la suma de \$200.000, quedando el saldo pendiente de \$26.667, suma que fue cancelada junto con la remuneración de febrero del mismo año.

Por tanto, solicito a Ud. si tiene a bien, considerar la presente respuesta al pre informe emitido por vuestra entidad, para los efectos que estime pertinentes.

Saluda atentamente Ud.,



**JAIME ESPINA AMPUERO
DIRECTOR NACIONAL (S)
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS**

RCCHVRSF

Distribución:

- Sr. Contralor General,
Contraloría General de la República.
- Dirección Nacional
- División Jurídica INE