
Anexo VII.4
Invitada: Marcela Cabezas, Ex-Subdirectora Técnica INE
Fecha: 3 de junio, 2013



Asisten:

- ♦ Los 5 miembros de la comisión externa
- ♦ O.Ferreiro (INE, secretario ejecutivo comisión externa)
- ♦ M.Cabezas

► Introducción

Se presenta a cada uno de los integrantes de la comisión. Se aclara que el producto del trabajo de la comisión será de carácter público así como también el contenido de la audiencia.

Se le solicita pueda indicar cuándo llega al INE y su relación con el proyecto censo

- Marcela Cabezas (MC) llega al INE en marzo o abril de 2008. Y ejerce el rol de Sub-Directora Técnica (por un mes, en calidad provisional, y luego oficialmente como titular).
- El censo se maneja en INE como un proyecto aparte de las subdirecciones, con algunos vasos comunicantes. Estaba a cargo entonces del censo Myriam Villarroel. En esa época posiblemente estaban planificando el pre-censo.
- La entrada de MC más fuerte al censo se dio en la transición de la jefatura del censo entre Eduardo Castro al nuevo jefe, Eduardo Carrasco (EC). Cuando Francisco Javier Labbé (FJL) llega como Director, EC estaba como asesor.
- En ese tiempo, en una visita del consultor Jacob Ryten, una de sus recomendaciones más claras es que se debía tener un comité directivo del censo vinculado de manera directa con la Dirección del INE, con la participación de la Subdirectora de Operaciones, la Subdirectora Técnica, el Fiscal, el Subdirector Administrativo y el Director; y Mariana Alcérreca (MA) operaba como secretaria ejecutiva. En paralelo, se creó un comité técnico más pequeño con personal de Subdirección Técnica y equipo censo que trabajó el cuestionario.

Sobre el cambio de modalidad del censo

- Cuando viene el cambio de definición del censo, MC dice que tenían la misma impresión respecto de que era muy riesgoso trabajar en un censo con voluntarios dado lo que estaba sucediendo. Sin embargo, se les comunica con posterioridad a haber tomado la decisión, después de haberse juntado con el Presidente. MC indica que le dijo a MA que este cambio deberían haberlo consultado con personas que trabajan en el INE porque se requería haber considerado la experiencia de personas con encuestas complejas.
- El primer roce surge porque la subdirección de operaciones y la subdirección técnica consideraron que los números de censistas estaban subestimados. El director ante estas críticas pensó que estábamos contrarios al cambio pero eso no fue así, de hecho no recuerda alguien que se haya opuesto una vez que se les comunicó. Ahora bien, sí consideró que fue muy “amateur” la forma en que se tomó la decisión. No se tomó con la gente adecuada, no se vieron las implicancias, si había que pedir más tiempo o más presupuesto; la estimación presupuestaria se hizo sin hablar con nadie que tuviera la experiencia dentro del INE. Su equipo había hecho pruebas en terreno del cuestionario porque estaban en una discusión con Paula Jara (jefa de operaciones del censo) puesto que ella consideraba que era muy largo. Y por ello estaban claros que los cálculos que tenían, número de personas y presupuesto, no daban. Tampoco nadie le consultó a Paula Jara sobre el presupuesto y número de personas.
- Preguntada a quién se le hacían estas observaciones, y quién lideraba el proyecto, MC señala que era directamente FJL.

- En el censo nunca lograron ver un organigrama y esa es la razón por la que debía conformarse un comité directivo. Y se suponía que EC no podía tomar decisiones fuera de dicho comité. Por ejemplo, no estaba claro el organigrama de control de gestión del censo y MC indica que se daba cuenta que el censo iba lento. Recuerda que existía un sistema de control en la subdirección de operaciones, que se podría haber adaptado y funcionado, pero se optó por desarrollar un sistema propio (en su opinión todo se jugaba en el control en una tarea de esta envergadura).

En relación con el proceso de preparación

- MC indica que su preocupación principal fue el trabajo desde el pre-censo para poder armar el marco muestral. Esto, porque se quería ir y lo que se había prometido a todos los ministerios oficialmente por el INE, contar con un marco muestral de viviendas. Por ello, con Julia Ortúzar pusieron énfasis en este tema. Para lograrlo deberían haber sido muy rigurosos en el pre-censo, lo que no ocurrió, especialmente en los sectores rurales o en la VI Región. Por ello, trataron de que esto se pudiera corregir en el censo, pero este tema no le interesó a EC quien dio la instrucción de levantar el censo y no preocuparse de estos aspectos.
- El equipo censo a cargo de contenidos de la cédula censal (Daniel Allende y María Luz Nieto) y los funcionarios de la subdirección técnica (de encuestas sociales, laborales, entre otras), según MC, trabajaron de forma seria en el cuestionario, en interacción con otras instituciones como el Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Desarrollo Social. Señala que se realizaron pilotos al cuestionario, en particular, sobre el cambio en la definición de hogar. Sin embargo, el trabajo no fue muy fluido, y al término del mismo, Daniel Allende y María Luz Nieto no querían seguir en el INE por el desorden del proyecto Censo. Por ello, estas dos personas pasaron a trabajar a la subdirección de operaciones, por la importancia de retener personal valioso para el proceso de validación posterior, que hubiera participado en la construcción del cuestionario.
- MC señala que no entiende cómo Odette Tacla no trabajó en el censo.
- Preguntada por si se planteó la necesidad de hacer un censo piloto señaló que ella no tenía experiencia en censos y que entendía que se tenían que hacer pruebas, pero que a FJL le bastaba con la palabra de EC.
- Consultada si se consideró aplazar el censo señala que ello no ocurrió.
- MC también indica que había muchos reclamos administrativos en el INE. No existía una dirección que determinara prioridades. Indica que nunca nadie le pidió cuenta de alguno de sus productos. En el censo no existía control, MA hacía esfuerzos desesperados por llevar control.
- ¿Cuánto de responsabilidad hay antes de FJL? MC indica que cuando llegó al INE se encontró con varios proyectos donde pasaron cosas parecidas al censo y ejemplifica con la anterior Encuesta de Presupuestos Familiares. Indica que el INE era una institución con pocos recursos. La antigua directora logró incrementos presupuestarios pero se requería mayor profesionalización. Y en el caso del censo, se operó a partir de que EC es un gran levantador pero con un equipo muy pobre de censo. La diferencia con los censos anteriores es que tuvieron a Odette Tacla que era una eminencia de censos. Por ello, lo que no hubo en el censo es tener la claridad que se requería ser rigurosos y que era necesario tener un equipo bien armado.

- Preguntada por su opinión sobre el jefe del censo, MC expresa una opinión negativa sobre él (EC) y agrega que no tiene rigurosidad. MC indica que EC tiene la culpa sobre el proceso. Pero también señala que quiere ser clara en que “la culpa de la manipulación, con dolo y con ganas, es del director FJL”. EC en una parte de esto último no estuvo de acuerdo y él dice que recibió órdenes.
- De hecho Ryten, el consultor internacional, en su visita, citó a MC y habló aparte con ella un día sábado unas 4 horas; MC señala que Ryten le dijo que veía negra la situación del censo. Y, además, Ryten le preguntó si creía si podía resultar el censo en caso que EC se fuera en ese momento y ella respondió afirmativamente.
- El INE estaba en condiciones de hacer un buen censo, de hecho se había hecho uno de buena calidad 1992. Pero muchas de las cosas que sucedieron pudieron haberse evitado si hubiese habido más trabajo en equipo.
- MC indica que nunca tuvieron claves del SPCP para observar el proceso. Lo que ocurrió, indica, es que la clave de MA le fue entregada a Andrés Bustamante y a Charles Durán.
- Siendo directora subrogante, tuvo acceso a un comité operativo de la Región Metropolitana y allí se dio cuenta que estaban en problemas. Le mostraron al Director FJL que no se llegaba a cumplir la tarea de levantamiento con el personal programado en el plazo estipulado, pero después de una discusión de dos horas en el comité técnico del censo no se logró nada.
- Según MC, no había estructura de gestión en el censo. En la mitad de este proceso se dieron cuenta que las zonas de la Región Metropolitana eran muy grandes y tuvieron que subdividirlas. Por otra parte, nunca llegaron a contar con la cantidad de personas para el trabajo en terreno que se había determinado como óptimo.
- Ante los problemas detectados, se dio la orden hacia el final del proceso de levantar las primeras preguntas del cuestionario y olvidarse del resto. Además, las altas tasas de viviendas desocupadas hacen sospechar que se pueden estar incluyendo en esta categoría a viviendas ocupadas con moradores ausentes.

Sobre los resultados y la situación final

- MC se refiere a la discusión y la minuta enviada el 9 de julio de 2012 por Andrés Bustamante donde se explica claramente cómo se tienen que presentar los resultados, diferenciando lo que es población censada y no censada, que la falta de cobertura no debe incluirse en base de datos, y que a todo evento la estimación de población por moradores ausentes debe ser considerada parte de la omisión censal. Además, manifiesta su preocupación por la alta proporción de moradores ausentes y viviendas desocupadas (Nota: MC deja como respaldo este correo y la minuta, la que se incluyó como anexo de la entrevista a MA).

Este hecho generó un quiebre en la comunicación con FJL y, a partir de ese momento, quedó MA sola y todo el equipo técnico quedó excluido del censo.

MC indica que este correo y minuta demuestran que la presentación de resultados posterior, tanto con ocasión de los datos preliminares en agosto de 2012 como en relación con los datos

finales en abril de 2013, en la que no se reconoce la existencia de imputaciones, no puede ser catalogada como un problema comunicacional tal como ha dicho FJL.

- MC señala que, aunque EC siempre defendió la imputación poblacional por moradores ausentes, el equipo de la subdirección técnica siempre pensó que deformaban la estructura y caracterización de la población.

Para MC la estimación de población en las viviendas con moradores ausentes tampoco estuvo bien hecha porque no se puede suponer que tienen el mismo número de personas que las viviendas con moradores presentes puesto que la probabilidad de no encontrar moradores es mayor si el tamaño del hogar es menor.

- Agrega, que más importante es que a nadie dentro del INE se le transparenta que se estaba imputando población. La prueba de ello es la base de datos que se le pasa al consultor Arriaga, que no contiene las marcas que permitan diferenciar población imputada de la censada.

MC indica que Arriaga le dijo al director que la omisión superaba el 4% aún sin tener los datos correctos, a partir de lo cual no se puede explicar cómo haya declarado que se trataba del mejor censo de la historia (Se adjunta el informe del consultor Arriaga).

Para corroborar lo anterior, de que inicialmente no se transparentó la imputación de datos, señala la respuesta dada por EC a la consulta que unos días después de la presentación de los datos finales, le hace Carolina Casas Cordero, entonces funcionaria del Ministerio de Desarrollo Social, a Marcela Cabezas, sobre lo presentado en el documento de resultados, donde no se explicita si los resultados son para una muestra censal o para el censo completo y solicita aclaración. EC responde esta consulta a Carolina Casas-Cordero el 5 de abril indicando que los datos entregados y publicados el 2 de abril de 2013 corresponden al total de viviendas censadas (MC dejó estos correo electrónicos a la comisión).

- El conflicto final viene con la presentación de los datos del censo, el 2 de abril de 2013.

El mismo día de la conferencia de prensa, previo a ésta, aparecen los datos publicados en edición impresa de El Mercurio y La Tercera, en un hecho que se puede calificar como gravísimo e inédito dentro del INE.

Andrés Bustamante envía un correo el mismo día 2 de abril a MA, Marcela Martínez y Raúl Sepúlveda. En dicho correo, además de destacar el que los datos hubieran aparecido en la prensa antes de la comunicación oficial, hace ver que la información de prensa contiene información errónea sobre la Encuesta Post-Censal, la que no fue consultada a sus responsables. En particular, se daría a entender que esta Encuesta fue utilizada para corregir los resultados preliminares presentados el año anterior, lo que es imposible por cuanto dicha encuesta aún no entregaba resultados (Se adjunta correo a esta entrevista).

El 5 de abril de 2013 Daniel Allende de la subdirección técnica advierte de resultados problemáticos en los datos reportados el 2 de abril, información que MC reenvía a MA posteriormente. (MC entrega a la comisión el documento que se presenta en un anexo).

- El tema de la filtración es también levantado por Demografía, en un correo enviado por Ninoska Damianovic a Julia Ortúzar a primera hora del día 2 de abril de 2013, haciendo ver

los errores de lo aparecido en prensa. (MC proporciona a la comisión un documento con los comentarios de Ninoska Damianovic, el que se adjunta al final de esta entrevista).

- El tema de la filtración es fundamental para lo ocurrido posteriormente. Esta filtración es denunciada por Marcela Martínez al Director. Según MC, el Director se negó a hacer la investigación. Cuando Marcela Martínez pide hacerla, estaba Max Raide quien se niega rotundamente.
- El 8 de Abril hay un correo de Juan Radrigán al comité directivo del INE sobre la filtración de información en El Mercurio y La Tercera. La reacción del director fue tratar de echar a Juan Radrigán según MC. En este correo se argumenta de la gravedad de la filtración en una institución estadística (se adjunta correo electrónico).
- Posteriormente, a MC la echan el 16 de abril. La carta de los 11 jefes del INE sale el 17 de abril.
- MC quiere dejar constancia que la evidencia sobre la filtración muestra el nivel de irregularidades que existía en el INE. Y que el sumario interno no fue ordenado sino solo aproximadamente el 20 de abril, es decir, casi 3 semanas después de ocurrido el hecho y solo porque ya había salido la denuncia a la luz pública a través de la carta de las 11 jefaturas del INE. De este modo, afirma, las críticas internas que han salido en el INE sobre la carta suscrita, no consideran que la situación interna era gravísima en ese momento.
- MC señala que Mariana Alcérreca renuncia al menos dos veces antes de que salieran las cifras del censo.
- Como conclusión, MC indica que claramente FJL no tenía las competencias para ser director del INE.

Anexo VII.4.1
Informe de consultor del INE Eduardo Arriaga
con fecha 26/3/2013
(proporcionado a la Comisión por MC)

CIENSO
2011