

LOS CONTRATOS DE UTILIZACION EN LINEA DE LOS ARCHIVOS ESTADISTICOS OFICIALES

Por FRANCO MAROZZA

Instituto Central de Estadística. Roma

SUMARIO

Descripción de las tareas institucionales del Instituto Central de Estadística y del banco de datos estadísticos disponibles para el usuario. Sistemas de difusión de la información estadística. Contratos de uso con las entidades públicas y privadas, que prevén una utilización pública preferente con conexión directa; uso indirecto mediante distribución a través de una red que conecta las oficinas provinciales de estadística; uso de tipo privado, a través de las oficinas ISTAT regionales e indirectamente, mediante concesión a uno o más *host* del Servicio de Difusión.

1. Introducción

El autor es un técnico de informática (1) que trabaja en el sector público desde hace más de veinticinco años y que, por tanto, ha vivido todas las transformaciones tecnológicas de la informática. Pero el técnico, cuando habla de contratación se sale de su terreno y se aventura a tratar temas que exceden de los límites de su competencia específica, por más que después queden reconducidos al área más próxima de su diario quehacer, que no se limita tan sólo a la gestión

(1) Franco Marozza es licenciado en Derecho por la Universidad de Roma. Dirige en el ISTAT el sector de Elaboración Electrónica. Después de haber prestado servicios para la Dirección General de los Asuntos Generales y del Personal, trabaja en el terreno de la informática desde hace más de veinticinco años y ha adquirido una especial preparación técnico-profesional en materia de estadística en el aspecto de la elaboración electrónica de los datos. Ha participado en numerosos congresos nacionales e internacionales, es autor de trabajos de informática, colabora en el Comité Científico de los estudios estadísticos de los periódicos *Estado y Región* y *El Estado civil italiano*. Es miembro de la Comisión Técnica del PGS y de otras importantes comisiones en el sector de la Administración pública. Es responsable en el CNR de los estudios del proyecto finalizado P2.

del centro, sino que incluye también continuas relaciones con los usuarios. Así no es de extrañar que a lo largo de la obra se marque más el acento en los aspectos informáticos y en las características de los archivos estadísticos oficiales, que en los propiamente contractuales.

Trata, no obstante, también de aportar una posible contribución a la disciplina contractual dado que en la Administración pública es notable la inseguridad que origina la aplicación de la normativa vigente y se hace necesaria la adecuación de las antiguas normas reguladoras de la contratación a las nuevas realidades tecnológicas.

Recientemente, en un seminario sobre normas de contratación e informatización de la Administración pública (2) se han puesto de relieve dos problemas fundamentales; por un lado la necesidad de una reforma en profundidad de la Administración —que no puede prescindir de un uso racional de la informática— y, por otro, el problema de su entorno contractual, es decir el conjunto de procedimientos jurídicos tendentes a la obtención del *hardware* y *software* y de toda una serie de servicios accesorios ligados al proceso de informatización y, en particular, los contratos relativos al derecho de acceso a la información obtenida de forma electrónica.

2. El Instituto Central de Estadística: ISTAT

Es necesario ilustrar, aunque sea someramente, el contexto al que se hace referencia en el presente informe.

El ISTAT (3) asume la tarea fundamental de efectuar directamente las investigaciones estadísticas de importancia nacional y controlar y coordinar la actividad estadística del resto de las Administraciones públicas con la finalidad de atender las demandas de información de la colectividad y cualesquiera de sus partes integrantes.

Hace tiempo que la actividad institucional del ISTAT se transformó desde el punto de vista tecnológico y ya en los años anteriores a la

(2) Jornada de estudio organizada por la LUISS en Roma el 13 de diciembre de 1982, de acuerdo con la Fiscalía General del Estado.

(3) La ley constitutiva (RDL de 27 de mayo de 1929, núm. 1.285) recogía la necesidad de aquella época de centrar en un único organismo la fundación estadística antes dispersa en varios departamentos. Pero si hace más de cincuenta años esta necesidad era acorde con la situación político-administrativa de aquel tiempo y era coherente con la necesidad de centralización que el Estado italiano tenía en ese momento, actualmente la diferente situación organizativa e institucional del Estado no centralizado, impone una estructuración distinta del complejo sistema estadístico nacional en *Estado y Región*, núm. 3, 1978, pp. 154-165; F. MAROZZA: «Nuevas orientaciones sobre la utilización de los elaboradores electrónicos en la información estadística», ISTAT, en *Anales de Estadística*, volumen XXVI, 1971.

segunda guerra mundial se introdujeron instrumentos de elaboración automática de la informática, pero la diferencia del ISTAT respecto a otras administraciones estatales consiste, sobre todo, en el hecho de que mientras para éstas el sistema informático es el instrumento técnico a través del cual la entidad consigue sus propias finalidades institucionales, para el ISTAT el sistema informático constituye la finalidad misma de la entidad cuyo deber institucional es el de hacer estadísticas (4).

En realidad, el ISTAT decide con antelación las estrategias que guiarán la actividad de la entidad en los próximos años (5) y que se refieren al área de las innovaciones (potenciamiento de las investigaciones de muestreo e integración de las fuentes administrativas), al área de la elaboración (partiendo de la automatización de la fase de obtención del dato y recurriendo a los procedimientos informatizados potenciando cada vez más los centros de elaboración y ampliando las dimensiones de las bases de datos) y, sobre todo, al área de la difusión, que prevé la transmisión de las informaciones electrónicas o bien fuera de línea (cintas magnéticas) o bien en línea (sistema videotel, red telemática interna y externa del Instituto, enlace con una red de difusión pública, acuerdo con uno o más *host* para la difusión de los datos al público).

Con esta estrategia de difusión el Instituto pretende mejorar su propia productividad para responder a las exigencias del público en el que es necesario crear una mayor conciencia estadística y una cultura y mentalidad de esta clase, no sólo en lo que respecta a la clase política, sino también entre los técnicos, economistas y también entre la opinión pública para mejorar la imagen del ISTAT en el exterior y para mejorar la calidad de la información producida. En definitiva, si antes era el público el que debía acudir en busca de información al productor, ahora es el ISTAT el que busca a través de diversos medios distribuir el producto estadístico entre el público.

(4) F. MAROZZA: *Los elaboradores electrónicos en el ISTAT*, relación para el 50º Aniversario del ISTAT, 1926-1976; F. MAROZZA: *Informática y Administración pública en Estado y Región*, números 4-5, 1978; F. MAROZZA: «Las innovaciones técnicas previsibles en el campo de la estadística en el próximo decenio», en *Informática y documentación*, núm. 2, 1977; C. MACCHIA y F. MAROZZA: *El sistema informativo estadístico y los nuevos instrumentos de elaboración electrónica*, ISTAT, 1979; C. VITERBO y F. MAROZZA: «Technical and organizational innovations in the informatic statistical field in coming years», in *Statistical services in ten years' time*, ONU Pergamon, 1978.

(5) BSP: *Análisis y objetivos para la planificación del ISTAT*, 1982; G. M. REY: «Orientaciones de una política para la estadística de los años ochenta», Actas de la II Convención sobre la Información Estadística en Italia, *Anales de Estadística*, serie IX, vol. 1, 1981.

3. El banco de datos estadísticos

El nuevo método de producción y difusión de la información estadística está ligado especialmente a las recientes innovaciones tecnológicas, que a todos nos son conocidas, en el campo de la informática.

El conjunto de información estadística que constituye el banco de datos del Instituto se indica gráficamente en la figura 1.

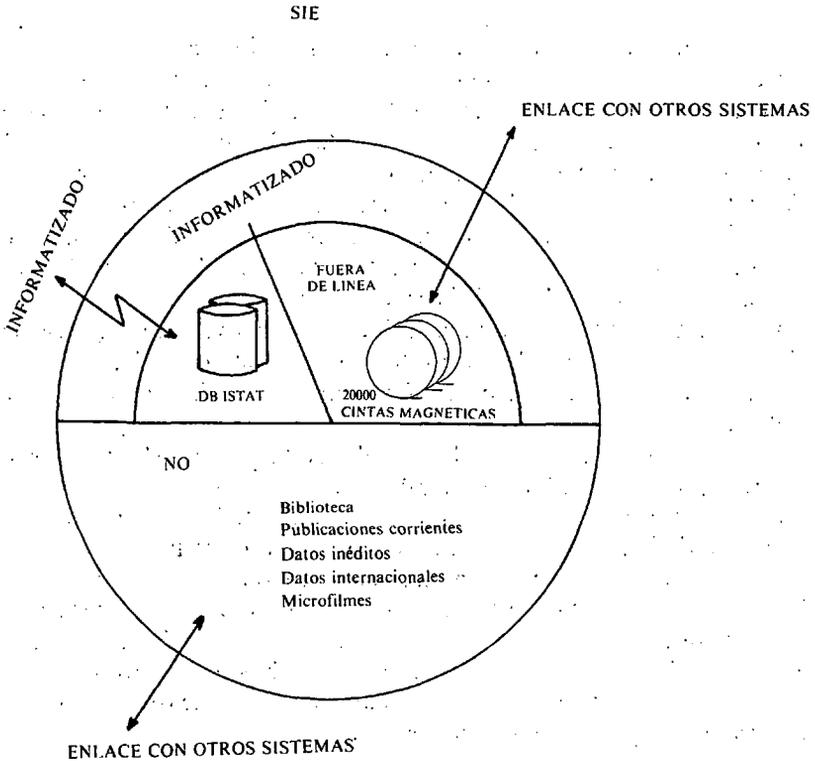


FIGURA 1

SISTEMA INFORMATIVO ESTADISTICO

Naturalmente en este apartado se hará referencia exclusivamente a las informaciones memorizadas a través de un soporte electrónico, ya sea fuera de línea (constituido por cintas magnéticas) o en línea (datos bases).

Por lo que concierne a la primera categoría de los archivos fuera de línea, es oportuno señalar, para mostrar las dimensiones del banco, que aquéllos se refieren a más de 300 millones de *records* para más de 30 millares de caracteres. Respecto a la segunda, categoría relativa a los datos de base (6), es necesario hacer la distinción, aceptada nacionalmente, incluso internacionalmente, entre microdatos, metadatos y macrodatos.

Las bases de microdatos individuales se orientan (también para la custodia del secreto estadístico) en su mayor parte, si no exclusivamente, al trabajo interno del Instituto, mientras que los metadatos (las informaciones sobre el contenido y la estructura de los datos y, sobre todo, lo que puede ser útil para su propia elaboración) y los macrodatos (o conjunto de datos elementales), constituyen el acervo de informaciones disponibles incluso para el exterior.

Los archivos electrónicos en línea contienen actualmente 25 millones de datos para alrededor de dos millares de caracteres, pero están destinados a aumentar rápidamente de dimensión e importancia para su continuo incremento y para la próxima realización del proyecto de mantener en línea, guardadas en un archivo de datos territoriales, las informaciones relativas a los recientes trabajos censales de población, industria y agricultura.

El contenido actual del sistema estadístico informatizado se indica en la figura 2, pero es necesario subrayar que próximamente se dispondrá de otros dos archivos, uno relativo a las series económicas tratables

(6) Escenario internacional de los bancos de datos de los años ochenta en línea EDP, núm. 40, 1982; R. A. DAVENPORT: *La proyección de los sistemas DB en sistemas y automatización*, núm. 210, dic. 1980; J. L. BODIN: *Les banques de données dans le système statistique public*; M. VETTER, R. N. MADDISON: *Date Base Design Methodology*; T. J. TEOREY y J. P. FRAY: *Design of date base structures*; J. MARTIN: *Date base organization*; A. BUSSI: *Construcción de los bancos de datos ISTAT*; E. LUCATELLI: *Datos base en el ISTAT y su utilización*; P. DELLA ROSA y E. FRANCESCANGELI: *Bancos de datos del ISTAT*; R. GLUSCKSMANN: *Sistemas de gestión de un dato base*; Relación del grupo de trabajo CRAI-ISTAT para la selección de un DBMS; S. CERI: *La proyección de los datos base*; G. BRACCHI, G. MARTELLI y G. PELAGATTI: *Sistemas para la gestión de datos base*; M. JOURE, C. PARENT y S. SPACCAPIETRA: *Principes des Systemes de gestion de bases de données reparties (RAIRO, 1980)*; E. CRIVELLARI, G. GRADENIGO, F. DALLA LIBERA, F. GOSEN, SISIFO: *Una base de datos geográficos en ambiente relacional*. C. BATINI y M. LENZERINI: *Las metodologías de proyectos de datos base*.

como *speak easy* (7) y el otro relativo a las series históricas contenidas en el *Boletín Mensual de Estadística* disponible a partir de 1983 de forma directa para la fotocomposición (8).

En lo que se refiere a las otras bases de datos se puede resumir el contenido del siguiente modo:

- Población y viviendas en los censos de 1961, 1971 y 1981.
- Censo industrial y comercial de 1981 y censos de agricultura de 1970 y 1982.
- Comercio exterior.
- Precios y otros indicadores estadísticos.

Para las dos primeras categorías las series son del orden de 680.000, para la tercera más de un millón y para la cuarta cien mil.

4. La difusión de las informaciones estadísticas

El resultado de la actividad estadística, esto es, la información, debe difundirse entre los usuarios a través de los canales más adecuados. Esta obligación deriva directamente de la ley constitutiva y del reglamento del Instituto (9), que también obliga a ceder mediante pago la disponibilidad del dato.

El medio de difusión tradicional de la información estadística estaba constituido hasta hace algún tiempo principalmente por las publicaciones editadas por el Instituto, directamente o a través de imprentas especializadas. Las publicaciones tienen la ventaja de ser accesibles a todos a diferencia de otros medios de difusión que requie-

(7) S. COHEN y S. STEVEN: *Speak easy computing corporation*, manual Rel. III bajo VM/CMS, Chicago, 1980: *El lenguaje permite el tratamiento interactivo de las series históricas y la gestión de modelos econométricos*.

(8) La innovación consiste en la traducción de un archivo constantemente actualizado de las series históricas relativas a la publicación del *Boletín Mensual de Estadística*, que se obtiene directamente.

(9) El artículo 62 del Reglamento para la Administración y la Contabilidad a propósito de la normativa sobre obtención de datos estadísticos, su venta, donación, intercambio y suscripción a las publicaciones, dice textualmente: «La obtención de datos estadísticos para Administraciones, Entes, Organizaciones y particulares, así como la venta, donaciones, intercambio y suscripción a las publicaciones del Instituto, se regularán por medio de las normas adecuadas publicadas por el Comité Administrativo. En la publicación de las citadas normas se tendrán en cuenta los fines institucionales del Instituto, así como, por lo que concierne a las publicaciones, las normas, generales y particulares, que regulan las relaciones entre editores, comerciantes de libros y de publicaciones en general y clientes».

ren el uso de equipo adecuado y conocimientos técnicos por parte de los usuarios, pero las publicaciones tienen también dos límites: el de ofrecer un producto que no es siempre el más adecuado para satisfacer las exigencias particulares de cada interesado y el de facilitar el dato con un sensible retraso respecto al momento en que ha sido elaborado.

Otro sistema de difusión consiste en facilitar los datos de algunos trabajos intermedios que no se publican para ahorrar gastos de imprenta o suministrar, previa petición, los resultados de trabajos específicos, o bien el facilitar, directamente registrados en soporte magnético, los datos contenidos en las publicaciones impresas o el resultado de trabajos parciales (10).

La distribución de la información se da también de manera más esporádica mediante la técnica de registro de los resultados en película fotográfica, que se puede enviar mucho más rápidamente que los volúmenes tipográficos (11) y que permite una comercialización más ágil y veloz.

Recientemente el Instituto ha hecho frente de manera más organizada y científica al problema de la difusión de los datos y ha comenzado a plantearse un sistema de canales alternativos de distribución como resultado del progreso técnico de los medios de comunicación (11 bis).

El desarrollo acaecido en el terreno de la informática ha permitido afrontar el problema de la creación y difusión en línea de los bancos de datos estadísticos: en efecto, hoy se tiende a proporcionar al interesado el dato básico directamente, para que pueda incorporarlo según sus propias exigencias y obtener en tiempo real la disponibilidad de las informaciones que necesita.

El límite de esta forma de proceder es la necesidad de guardar el secreto estadístico: como es sabido, de hecho, el ISTAT está obligado a no difundir las informaciones de que dispone si no es en conjunto, cuidando de que no se divulguen los datos individuales o de alguna manera individualizables (12).

(10) F. MAROZZA: «La ley de financiación de los censos y las regiones», en *Estado y Región*, número 3, 1979; F. MAROZZA: «Los italianos se cuentan por 12 vez» en *Informática y documentación*, número 2, 1982; F. MAROZZA: «El censo de la industria, del comercio y de la agricultura», en *El estado civil italiano*, núm. 9, 1982; F. MAROZZA: «El tercer censo general de la agricultura», en *Los servicios demográficos*, núm. 1, 1983.

(11) F. MAROZZA: «El microfilme en el sistema informativo», en *El estado civil italiano*, números 3-4, 1979.

(11 bis) Relación G. EXPÓSITO: *Los usuarios y la difusión de las estadísticas*. XV curso UPS. Brescia, 11-15 de abril de 1983.

(12) F. MAROZZA: «Los servicios estadísticos en los próximos diez años», en *Informática y documentación*, núm. 1, 1980.

5. Los contratos de uso

5.1 La utilización de los datos estadísticos en línea

El problema de la contratación ad hoc no se ha planteado en el acceso a la información registrada a través de medios tradicionales o, cuanto menos, no se ha planteado sino en términos de adquisición de las publicaciones, o del reembolso de los gastos causados a la Administración por la realización de los trabajos encargados, con o sin la utilización de medios informáticos. El problema surge más bien con la necesidad de regular la relación que se establece con un público que tiene acceso directo a la información electrónica.

En particular, las tres hipótesis de relación con el público que la Administración, suministradora oficial de datos estadísticos, se ha planteado, son los siguientes:

- Utilización pública preferente a satisfacer mediante enlace directo con las bases de datos ISTAT.
- Utilización mixta, pública y privada a satisfacer mediante una red de difusión pública en la que se integren las oficinas estadísticas.
- Usuarios de carácter estrictamente privado, a los que se sirve:
 - a) Directamente, mediante las propias oficinas centrales y regionales correspondientes.
 - b) Indirectamente, mediante la concesión de uno o más *host* del servicio de difusión.

Se trata de relaciones que se regulan con convenios y contratos de uso de distintas clases, según los destinatarios del servicio. Pero no se trata solamente de la utilización del ordenador, desde el momento en que el convenio supone también el disfrute de un *software* especializado y, sobre todo, del de un banco, exclusivo y reservado, de datos, contenidos en forma de informaciones electrónicas, a las que el público accede respetando ciertas condiciones y utilizando aparatos especializados y adecuados.

Es un acuerdo que implica la cuidadosa gestión del servicio: en efecto el ISTAT se asegura de que los datos contenidos en los datos bases y en la documentación relativa al caso son correctos y están actualizados, sin asumir responsabilidades por los eventuales perjuicios de cualquier tipo, directos o indirectos, que puedan derivarse, por un

lado, de inexactitud, omisiones o retrasos en la actualización de los archivos y, por otro, de eventuales interrupciones del servicio debidas a causas de fuerza mayor, a acciones de terceros o a razones técnicas. Además, hay que considerar cuidadosamente el problema de la propiedad del dato y, en su caso, el de la protección del secreto estadístico, incluso si actualmente los datos base contienen sólo informaciones de conjunto, a menos que se trate de datos individuales no sujetos a tutela (12 bis).

En realidad, mientras que por un lado el Estado tiene la obligación institucional de proporcionar información estadística, por otro existe un derecho subjetivo de cada interesado de disponer, mediante pago, de la misma, lo que ha hecho que no falte quien compare la situación con la de los servicios estatales de radio-televisión.

5.2 *Los convenios de uso para la conexión directa*

El ISTAT ha decidido satisfacer directamente a la clientela pública mediante la conexión con las propias bases de datos. Una expresa regulación (13) recientemente aprobada por el Comité Administrativo del Instituto, concede, limitadamente a algunas categorías de organismos públicos, la posibilidad de conectar mediante una terminal con los bancos de datos del ISTAT para acceder a los datos estadísticos contenidos en éstos.

Las categorías de organismos, a los que a título experimental se les concede inicialmente la conexión, están previstas en el artículo 3.º de la citada regulación y son las siguientes por orden de prioridad:

- Organos constitucionales y Administraciones centrales del Estado.
- Empresas estatales con autonomía económico-financiera y de gestión, Administraciones regionales y otros entes públicos de importancia nacional con sede en Roma.
- Administraciones provinciales y municipales (capitales o ayuntamientos con más de 100.000 habitantes), universidades, insti-

(12 bis) Una primera y fundamental excepción a tal regla, ya sea a favor de entes públicos y con las debidas precauciones, está constituida por la Ley de Financiación de los últimos censos, que prevé el reenvío del dato individual a las entidades locales que hagan una reclamación.

(13) Deliberación del Comité Administrativo en la sesión del 20 de octubre de 1982, en relación a cuanto se dispone en el artículo 62 del Reglamento de la Administración y Contabilidad y consideración de la necesidad de guiar el abastecimiento de datos estadísticos mediante conexiones de terminales a los centros electrónicos del Instituto.

tutos de enseñanza y de investigación, asociaciones sindicales y políticas de importancia nacional (14).

La conexión se realiza sobre circuitos de la red telefónica pública puestos a disposición por la concesionaria SIP y los respectivos gastos, como los de compra o alquiler de las terminales (vídeo o escritos), corren a cargo de los peticionarios (15).

5.3 *Los convenios de conexión con una red preexistente*

Para satisfacer localmente las exigencias de información estadística, el ISTAT se ha planteado el utilizar los propios órganos periféricos constituidos por las oficinas provinciales de estadística de las Cámaras de Comercio, Industria, Agricultura y Artesanado (16).

Actualmente, la mayor parte de las Cámaras de Comercio están conectadas con una red informática que permite el acceso a los archivos de la Cámara de las empresas, lo que reviste gran interés para empresarios, entidades locales y otros agentes económicos.

Teniendo en cuenta el hecho de que la sociedad CERVED gestiona la red por cuenta de las Cámaras de Comercio, Industria, Agricultura y Artesanado y que en la CCIAA se encuentren las oficinas provinciales de estadística, verdaderos organismos periféricos del ISTAT, se ha considerado la implantación de una conexión del Instituto con dicha red para una mejor y más pormenorizada difusión de las informaciones contenidas en los bancos de datos estadísticos, tanto en interés de los propios UPS, como para el público que tiene acceso a tales oficinas.

Se trata por tanto de una clientela de tipo mixto: pública (dados los cometidos institucionales de los UPS) y privada mediante el pago, dada la posibilidad ofrecida al agente económico de acceder al dato estadístico a través de tales oficinas, así como hoy puede acceder a los archivos de las Cámaras.

(14) La distinción hecha en el artículo 3.º del Reglamento tiene una doble importancia, en cuanto que los usos de la primera categoría pueden activarse por simple requerimiento mediante una simple reclamación, mientras que la concesión de los usos relativos a las demás categorías deberán ser reguladas por los convenios adecuados; además para las tres categorías el canon de correspondencia anual es de entidad diferente.

(15) Actualmente se han realizado ya algunas conexiones y existen una serie de demandas oficiales aún no satisfechas únicamente por la carencia de líneas telefónicas.

(16) Véase artículo 17, párrafo tercero, de la Ley de 27 de mayo de 1929, núm. 1.285, y circular del Ministerio de Industria del 4 de junio de 1949, núm. 361/C, que trata sobre la instalación de los UPS en las CCIAA.

El convenio concede también la posibilidad al ISTAT de acceder y utilizar los ficheros anagráficos de las empresas gestionados por la sociedad CERVED. Estos ficheros, como es sabido, comprenden todas las empresas, de cualquier dimensión, de los sectores económicos, industriales y comerciales. Teniendo en cuenta el hecho de que el fichero de las empresas ISTAT (17) incluye actualmente sólo a empresas a partir de un determinado número de accionistas, parecen evidentes las ventajas que se derivan para la posibilidad de utilización de un archivo completo, sea para actualizar el fichero ISTAT, sea para satisfacer las exigencias de investigación que deberían extenderse a las grandes empresas (en términos de número de accionistas), más reducidas respecto a las consideradas actualmente en el fichero ISTAT. La relación antedicha se estipula por un convenio a tres bandas que afecta al ISTAT, a la *Union Camere* (la Unión italiana que representa las Cámaras de Comercio) y la estructura informática de las Cámaras de Comercio, gestionada actualmente por la sociedad CERVED y controlada por las propias Cámaras de Comercio.

Obviamente no sólo el ISTAT, sino también las Cámaras de Comercio tienen interés en que los datos memorizados en los bancos de datos ISTAT se distribuyan también al público para cumplir mejor las tareas institucionales de ambos.

Naturalmente, el ISTAT seguirá teniendo la plena y exclusiva propiedad de las informaciones memorizadas y los otros contratantes deberán asegurar que la utilización o la reproducción de los datos expedidos por los archivos electrónicos lleven la indicación de su proveniencia ISTAT y que la reproducción de su contenido esencial queda prohibida sin la expresa autorización del ISTAT.

La técnica jurídica escogida para el acuerdo es el contrato, articulado en tres partes: una relativa al acceso del ISTAT a los archivos de las Cámaras; la otra, relativa al acceso de las CCIAA a los archivos ISTAT, y la tercera, relativa a las condiciones generales del propio acuerdo.

El contrato-tipo está en fase de aprobación y prevé, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 del Reglamento de Contabilidad, un canon anual que cada Cámara de Comercio conectada se compromete a pagar al ISTAT por la utilización de los bancos de datos (18).

(17) F. MAROZZA: «Los registros de la población y su utilización con fines estadísticos», en *El estado civil italiano*, núm. 4, 1979.

(18) Dicho canon anual ha sido propuesto teniendo en cuenta el canon ya prefijado por el Comité Administrativo del ISTAT para las conexiones a efectuar con las entidades públicas (catego-

De diferente naturaleza será el acuerdo entre los particulares y la CCIAA, tras el cual se accede, mediante pago, a la obtención de la información.

5.4 Los convenios para la conexión a través de host

Los usuarios de los métodos estadísticos de tipo exclusivamente privado no pueden abastecerse directamente, ni a través de las conexiones indicadas en el punto 5.2, que son de tipo público, ni con las del punto 5.3, que permiten al usuario privado acceder a los datos estadísticos, pero sólo de manera indirecta, recurriendo a los UPS, que, a través de sus propios sistemas, permiten la consulta de los archivos.

De la misma manera indirecta el usuario privado puede satisfacer sus exigencias estadísticas acudiendo a las oficinas regionales del Instituto (19) o por medio de las sedes centrales del mismo, donde hay terminales para las consultas (20).

Por sus propios deberes institucionales, y para que la información se distribuya de modo imparcial, el Instituto tiene que facilitar a todos los usuarios las mismas condiciones de acceso a los datos estadísticos. Ha surgido, sin embargo, el problema de la difusión directa a los usuarios privados de las informaciones estadísticas disponibles. En este sentido la anterior experiencia realizada por el Tribunal Supremo de Casación (21) en relación con la difusión *on-line* de las sentencias ya dictadas ha constituido el modelo a seguir.

Indudablemente, sin embargo, el crecimiento que previsiblemente experimentará el uso de la estadística y las consiguientes dificultades que surgirían de transformar un centro de elaboración de datos estadísticos en un centro de telemática al servicio del público, han inducido al ISTAT a estudiar el problema (22).

rias B y C de la regulación respectiva), afortunadamente reducido a consideración por el elevado número de conexiones a realizar.

(19) Como es sabido, la organización periférica del Instituto está constituida por las oficinas regionales de correspondencia instaladas en cada capital de provincia (Ley 6.8., 1966, núm. 628). De las 18 oficinas regionales abiertas al público actualmente, sólo están dotadas de terminales conectadas con los datos base centralizados las de Roma, Milán, Nápoles, Florencia y Turín.

(20) Estas interrogaciones son por ahora gratuitas también a título promocional, pero cuando entren en vigor los convenios que con respecto a los puntos 5.3 y 5.4 deberán necesariamente ser remuneradas.

(21) La regulación del servicio se realiza en base al DPR 21 de mayo de 1981, núm. 322, pero en el caso de casación, que de igual modo ha graduado los cánones diferenciando a los usos, no hay una obligación institucional de proporcionar las informaciones a todos.

(22) Actúa en el Instituto una expresa comisión de estudio para la difusión al público de los bancos de datos estadísticos. Tal comisión está presidida por el profesor G. M. Rey y forman parte de ella V. Novelli, S. Rodotà, R. Pagano, L. Deina, G. Ruzza, A. Leggio, A. Vighi, V. Frosini, L. Pinto, V. Siesto, F. Marozza, C. Macchia, E. Pauzano, A. Santomauro y B. Di Ieva.

A pesar de las importantes inversiones hechas por el Instituto, el *hardware* actual no es suficiente para la difusión en todo el territorio de las informaciones estadísticas y esto —y no la diferencia de tipos de usuarios— ha llevado a pensar en otras formas de difusión. Se está estudiando en la actualidad la posibilidad de conceder el servicio de difusión a una o más sociedades de telemática. A este respecto se han previsto algunas alternativas que pueden resumirse en las siguientes:

1. Interponer entre los usuarios preferentes, servido directamente por el ISTAT, una o más sociedades de telemática que, a su vez, procurarían la difusión a los otros tipos de usuarios.
2. Conceder el servicio de difusión a más sociedades, cada una de las cuales sería responsable de una determinada zona.
3. Conceder el servicio a una única sociedad, que debería tender una red de difusión muy extensa sobre todo el territorio.

En el primer caso hay que aclarar si es necesario estipular un contrato de concesión adecuado, teniendo también en cuenta el hecho de que actualmente existen ya algunas sociedades que distribuyen información *on line* con cintas magnéticas proporcionadas por el ISTAT.

Una aproximación a la susodicha hipótesis podría ser la creación de un grupo de distribuidores preferentes, controlados por el ISTAT.

En relación a la segunda hipótesis, este tipo de difusión podría crear una cierta diversidad en el servicio entre zona y zona (por ejemplo, entre Norte y Sur), provocando entonces una real discriminación entre los usuarios.

La tercera hipótesis que se está actualmente estudiando en la Comisión de la que se ha hablado anteriormente prevé la concesión del servicio de difusión en todo el territorio nacional a una única sociedad telemática: la elección de la sociedad debería hacerse en base a un concurso en el caso de que hubiera más sociedades capacitadas para participar, teniendo en cuenta las dimensiones y las estructuras necesarias para efectuar una extensa distribución sobre todo el territorio.

En torno al contrato a estipular, los elementos esenciales deberán ser: la duración de la concesión, la posibilidad para el Instituto de rescindir anticipadamente el contrato por incumplimiento grave de la sociedad concesionaria; los límites de las responsabilidades, ya sea para el ISTAT como para el otro contrayente.

Por lo que concierne al *software* de gestión y los programas aplicativos, es necesario que para ambas partes sean idénticos y que, de ahí, la sociedad distribuidora adopte aquellos que funcionan en los centros del ISTAT o bien que el Instituto tenga una copia íntegra del *software* aplicado por la sociedad. De este modo, el ISTAT podrá controlar el servicio y, eventualmente, interrumpir el convenio en cualquier momento, cediendo a otras empresas la misma concesión, sin pérdida de tiempo en la sustitución del *software*. Con tal propósito se pueden citar, por ejemplo, el INSEE francés (23) y otras instituciones internacionales.

El servicio de difusión de las informaciones estadísticas debe estar equipado con el menor coste posible, al menos por lo que respecta a aquellas informaciones que pueden ser difundidas por el ISTAT o por sociedades concesionarias; para las informaciones que requieren trabajos específicos y, por tanto, supongan gastos adicionales, la tarifa puede establecerla la empresa en función de ese «valor añadido» unitario y del coste base de la información elemental, aunque ello sea con el límite de un techo máximo establecido por el ISTAT.

6. Conclusiones

En los párrafos anteriores se ha hecho hincapié en algunas de las modalidades a tener presentes en las estipulaciones de los contratos para la difusión de las informaciones estadísticas contenidas en los bancos de datos centralizados. Aun tratándose de un contrato específico en materia de informática, hay que tener en cuenta claramente algunas normas en vigor que regulan la celebración de contratos por la Administración pública que prevén:

- La ejecución de determinadas obligaciones a desarrollar en la fase preliminar.
- El respeto al procedimiento para la determinación y la elección del contratista.
- La determinación del contenido preciso del contrato y de las relaciones que conlleva.

(23) Según la terminología internacional, la difusión se realiza a través de una clase de intermediarios denominados Servens o Mostcomputer. Francia ha difundido sus propios datos estadísticos desde 1980 (*Le courrier des Statistiques*, núm. 17, 1981) al igual que USA, Canadá, Japón, la ONU y la OCDE. En particular, el INSEE ha previsto un acuerdo con una sociedad de servicios informáticos (GSI) para la difusión de las informaciones estadísticas que se dan en dos versiones idénticas por el contenido y el modo de gestión, una sobre *calculador host*, destinado al mercado, y la otra sobre *elaborador del INSEE*.

En lo que respecta al primer punto, para los varios tipos de convenios previstos en los párrafos 5.2, 5.3 y 5.4 se predispone siempre un cuidadoso estudio de viabilidad, sobre todo para las iniciativas a someter al Consejo de Administración y en el más delicado caso de la concesión del servicio a un *host*. El lema se somete a estudio de una comisión.

Por cuanto concierne al segundo punto, que, como es sabido, es el más delicado, los procedimientos previstos por la ley y por el reglamento sobre la Administración del patrimonio y sobre la contabilidad general del Estado, prevén las formas de licitación privada, del concurso y de la adjudicación directa.

Está claro que el problema se ciñe exclusivamente a la concesión del servicio de difusión a un *host*, ya que para los usuarios preferentes son las mismas reglas las que determinan las categorías de destinatarios, y para la conexión a la red de las Cámaras, el usuario resulta claramente individualizado.

La elección de una de las tres formas de contratación depende exclusivamente de la existencia de una pluralidad de sociedades capacitadas para asumir el delicado servicio y por la posibilidad de definir con más o menos detalle los objetivos a conseguir (24).

Por lo que concierne, finalmente, al contenido preciso del contrato y las relaciones que se derivan, se ha dicho más de una vez que su objeto es siempre el de difundir la información estadística.

Según los diferentes destinatarios, habrá modalidades y costes distintos según las cláusulas impuestas siempre en base al artículo 62 del citado Reglamento de la Contabilidad del ISTAT. Además existirán siempre cláusulas y condiciones para las modalidades de acceso, para defender la propiedad del dato y del *software* utilizado, para la difusión y para un uso correcto de la información.

Una observación final por lo que respecta al contenido de los bancos de datos estadísticos: la línea que prevalece actualmente en los

(24) Las formas de contratación utilizadas para la informatización de la Administración pública se refieren en su mayor parte a la compra, el alquiler o el *leasing* y van enumerados entre los de derecho común admisibles, según el Reglamento General para la Administración del Patrimonio y la Contabilidad General, incluso si debido a la dificultad de gestionar directamente el proceso de automatización, se ha recurrido frecuentemente a fenómenos de informática delegada, a terceros extraños a la Administración Pública, de la gestión de algunos servicios con el riesgo de una importante disminución de la efectiva autonomía contractual de la Administración Pública, a veces obligada a aceptar pasivamente cláusulas impuestas por el contratante privado; véase G. C. MARTIN: *Relación introductiva a la convención «La contadística y la informatización de la Administración pública»*, Roma, diciembre 1982; A. SPADERO: *Los procedimientos contractuales formales e informales en materia de informática*.

mayores institutos nacionales de estadística es la de separar las bases de series históricas de las bases de series territoriales, sobre todo en vista de las diversas características de los usuarios que acceden a los dos tipos de información.

La misma línea seguirá el ISTAT para llegar a un tipo de especialización de los dos centros electrónicos existentes, con la perspectiva de instalar en la sede central los archivos de datos históricos y en la sede auxiliar los archivos de datos territoriales, constituidos por los datos censales.

Es necesario, por tanto, insistir en la conclusión de la presente comunicación, en el esfuerzo de organización que está realizando el Instituto, no sólo para la difusión de manera extensa y uniforme sobre todo el territorio de la información estadística, sino también para utilizar con tal propósito canales modernos, rápidos y seguros, al compás de las técnicas informáticas más recientes.