

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
EXTREMADURA SOBRE EL “ANTEPROYECTO DE
LEY DE ESTADÍSTICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE
EXTREMADURA”**

ANTECEDENTES

Con fecha de registro 6 de septiembre de 2002, tuvo entrada en el Registro general de este C.E.S. de Extremadura el Anteproyecto de Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura junto con su documentación complementaria, a instancias de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de la Junta de Extremadura, con objeto de que el Consejo Económico y Social de Extremadura, al amparo de lo dispuesto en el Art. 5.1.1 de la Ley 3/1991, emitiera dictamen sobre el referido Anteproyecto de Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Y una vez analizado y meditado el referido Anteproyecto de Ley por la Comisión Permanente, y considerando lo dispuesto en el Art. 13.2 de la citada Ley 3/1991, de Creación del Consejo Económico y Social de Extremadura, el Pleno del mismo, en sesión celebrada el día 31 de octubre de 2002, ha acordado aprobar por unanimidad el siguiente

DICTAMEN

1. -Estructura y Contenido del Anteproyecto

El texto sometido a Dictamen del Consejo Económico y Social de Extremadura consta de una Exposición de Motivos dividida en dos partes y un texto articulado que se desgrana a lo largo de 35 artículos, rubricados todos y cada uno de ellos, y distribuidos en un Título Preliminar y otros tres sucesivos que, a su vez se dividen en capítulos. Acaba con tres disposiciones adicionales, una transitoria y dos disposiciones finales.

La Exposición de Motivos, en su primera parte y aunque de modo indebido, manifiesta que la competencia sobre la materia que tiene atribuida la Comunidad Autónoma de Extremadura lo es dentro del marco de la legislación básica estatal, para el desarrollo legislativo y ejecución de las estadísticas de nuestra región (y mejor debería decir exclusiva en materia de “estadística para fines de interés de la Comunidad Autónoma”), y pone de relieve muy brevemente la obvia necesidad de poder contar con un sistema estadístico propio que proporcione unos datos fiables y con el debido nivel de desagregación de la realidad sobre la que se pretende actuar.

La segunda parte de esta Exposición de Motivos, describe brevemente la materia objeto de regulación de cada uno de los títulos referidos más arriba. El

preliminar define el propósito de la norma y los ámbitos donde procede y no su aplicación.

Los Títulos I y II constituyen el bloque principal de este texto normativo y se ocupan, respectivamente, de los principios que han de regir la actividad estadística de que trata -con particular detenimiento en el del secreto estadístico- y del Plan de Estadística de Extremadura como principal instrumento ordenador de esta actividad en nuestra región, y del, también creado, Sistema Estadístico de Extremadura, en tanto que conjunto coordinado de órganos administrativos a quienes se atribuye la máxima competencia sobre esta materia.

El último de los títulos regula el régimen sancionador de aquellas conductas que merecen ser consideradas infracción según su gravedad, determinando la sanción que corresponde, y refiere el procedimiento para imponer estas últimas, las personas competentes para ello y sus prescripciones.

Finalmente, las disposiciones adicionales facultan al ejecutivo autonómico para actualizar las cuantías de las sanciones y a hacer ciertas prospecciones, y establecen la supletoriedad de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo referido al régimen de acuerdos de órganos colegiados; la transitoria prorroga la regulación existente respecto de los acuerdos previamente firmados; y sendas

disposiciones finales autorizan el desarrollo reglamentario de esta norma y previenen sobre su entrada en vigor.

2. - Valoración del Anteproyecto.

2.1.- Valoración de carácter general.

Por la naturaleza de la materia que aborda el Anteproyecto de Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura, por el momento en que ve la luz y por otras razones que seguidamente detallaremos, la regulación que se pretende merece, a juicio del Consejo Económico y Social de Extremadura, una consideración positiva tanto desde el punto de vista del fondo como de la forma. Desde la primera perspectiva porque consideramos el anteproyecto conveniente y necesario; y desde el aspecto formal, por su carácter sintético, ordenado y sistemático.

En primer lugar y bajando a la justificación de detalle de nuestra valoración a la que hacíamos alusión más arriba, considera este Consejo Económico y Social que con este texto normativo se lleva a efecto el mandato estatutario por el que corresponde a Extremadura la competencia exclusiva en materia de actividad estadística para fines de interés de Extremadura (Art. 7.1.25 Estatuto de Autonomía de Extremadura).

Por otro lado, de todos es deseado que los poderes públicos en general, y los de Extremadura en concreto, lleven a cabo su labor de gobierno con acierto y eficacia. Y para ello es preciso captar la realidad de modo que, sobre la base del conocimiento preciso y objetivo de sus diversas facetas (social, económica, demográfica, medioambiental...) puedan tomarse las decisiones oportunas. En este propósito de aproximarse a la realidad, es imprescindible servirse de la estadística como instrumento idóneo y poderoso. Lo primero por su carácter cuantificador y sintetizador; lo segundo porque unida a la informática, permite un manejo masivo y vertiginoso de los datos a considerar de cara a su labor descriptiva y previsiva, en su caso.

Por otra parte y del mismo modo que esta herramienta favorece la labor política de reequilibrio a que están llamados los poderes públicos, es un importante elemento democratizador desde el momento que redundando en una mayor cultura social y económica de los ciudadanos, al poner a su disposición un conocimiento más objetivo y completo del entorno que facilita también su toma de decisiones. Es por ello necesario un marco legislativo donde se declare como bien jurídico a proteger la accesibilidad de todos los ciudadanos a esa información que la estadística nos proporciona de modo sintético y manejable y donde se establezca la necesidad de dar la más amplia difusión a los datos de que se trate.

Es también necesaria esta norma, desde otra perspectiva, como andamiaje jurídico que permita alcanzar el delicado equilibrio que supone compatibilizar de un lado el manejo eficaz de una estadística que, para disponer de datos fiables, oportunos, actualizados y comparables, cuenta inclusive con el privilegio de la obligada colaboración ciudadana, y de otro las garantías especiales que deben ofrecerse a la ciudadanía que suministra la información respecto del destino o uso de la misma. Es preciso, pues, señalar de modo claro quien sea el responsable de velar por el cumplimiento de los principios que han de regir en esta trama donde confluyen derechos, obligaciones, cautelas y transgresiones.

Encuentra también su justificación el tratamiento jurídico de esta materia en el hecho de que, cada vez más, se precisan de unas variables estadísticas con valor oficial a tener en cuenta para la distribución de fondos y la asignación de recursos públicos. Y en aquellas relaciones jurídicas en que la Comunidad Autónoma de Extremadura tenga competencia, deberán servirse de sus resultados estadísticos oficiales sobre precios, paro, indicadores de servicios sociales u otros.

En otro orden de cosas, la coordinación, impulso y dirección de esta función estadística de la Administración, la propia complejidad de las operaciones estadísticas y la necesidad de armonizar horizontal y verticalmente a cuantas unidades e instituciones intervienen en el proceso, exige la existencia de un sistema y un órgano que evite duplicidades, incongruencias y dispersiones, y

racionalice los recursos y metodología de modo que sea posible alcanzar los fines propuestos.

En su virtud, finalmente, y considerando lo expuesto más arriba, este Consejo Económico y Social de Extremadura valora muy positivamente la llegada de esta normativa sobre estadística de interés para Extremadura a nuestro ordenamiento, aunque haya sido con cierto retraso, y agradece su puesta en marcha por cuanto ello bien puede considerarse que da respuesta a la solicitud que, ya en mayo de 1992, hacía este C.E.S. respecto de la creación de un “Centro Estadístico de la Comunidad Autónoma”.

Para finalizar estas consideraciones de carácter general, este C.E.S. de Extremadura agradece la comparecencia de los Ilmos. Sres. Director General de Planificación y Presupuestos, don Ángel Franco y Secretario General de la Consejería de Economía, Industria y Comercio, don José Manuel Jover, y de doña Isabel Santos Galeano, Jefa del Servicio de Planificación, Estadística y Análisis Económico, así como las explicaciones aportadas sobre los objetivos y líneas fundamentales de este Anteproyecto de Ley. Son también de agradecer los comentarios al articulado que acompañan al referido texto, pero hemos de seguir subrayando la falta de remisión a este órgano consultivo del informe del Gabinete Jurídico, con el que nuestra labor se habría simplificado notablemente.

2.2. Valoraciones de carácter particular.

Exposición de Motivos. Planteamiento de la Ley.

En primer lugar y habida cuenta de la modificación operada en la LO 1/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de Extremadura por la Ley Orgánica 12/1999, que da nueva redacción al artículo 7.1.25 del mencionado Estatuto de Autonomía de Extremadura, entendemos que debería hacerse una mención clara del carácter exclusivo de esta competencia que corresponde a nuestra Comunidad Autónoma y su tenor literal vigente (competencia exclusiva en materia de “estadística para fines de interés de la Comunidad Autónoma”), en lugar de utilizar la fórmula originaria recogida en el artículo 8.9. de la redacción de febrero de 1983 (“Estadísticas de la región extremeña para sus propios fines y competencias”, en el marco de la legislación básica del Estado, y atribuyendo a nuestra Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución sobre dicha materia).

En otro orden de cosas, considera este Consejo Económico y Social de Extremadura, que la Exposición de Motivos que comentamos debería hacer alusión concreta a algunas de las “ideas fuerza” que avalan la necesidad de que una norma de este tipo vea la luz. Particularmente, las que hemos detallado al realizar la valoración de carácter general de este Anteproyecto: favorecer la labor política de reequilibrio a que están llamados los poderes públicos de Extremadura; su carácter de elemento democratizador de nuestra sociedad; el ser un instrumento capaz de armonizar de un lado la necesidad de una estadística

pública eficaz y que obtiene datos de los ciudadanos respaldado por el imperio de la ley, y de otro, contener la amenaza que se cierne sobre ciertos Derechos Fundamentales reconocidos a las personas cuando se procede a un tratamiento informatizado de datos relativos a las mismos; o la coordinación entre unidades administrativas, o la necesidad de planificar esta actividad estadística.

En este mismo orden de cosas, merece a juicio de este Consejo Económico y Social de Extremadura particular mención, la desagregación que debe de hacerse de los datos relativos a nuestro entorno socioeconómico en función del género de las personas a quienes afecta, por la enorme disparidad que en los mismos se puede apreciar en relación con determinadas situaciones como niveles de desempleo, renta disponible y otros de mayor trascendencia incluso.

A nuestro juicio se echa de menos una cita expresa de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y de la normativa europea existente al respecto, como soporte de garantías de la ciudadanía.

Exposición de Motivos. Estructura de la Ley.

Respecto de este segundo apartado de la parte expositiva de este texto normativo, este CES entiende que habría sido más conveniente evitar cierta reiteración que se produce, a nuestro juicio, con el posterior desarrollo tan

esquemático y sistematizado que luego lleva a cabo la parte dispositiva del texto. No alcanzamos a comprender la razón de ser de la reproducción íntegra de la segunda parte del artículo 22.1 del anteproyecto en la Exposición de Motivos. Por otro lado, quizá sería mejor algún comentario sobre la trascendencia que tienen los principios por los que ha de regirse la actividad estadística objeto de la norma (como la institución clave del secreto estadístico que atañe a una materia particularmente sensible), la importancia de alejar a la función pública estadística de los avatares propios de la actividad política y administrativa ordinaria, de modo que se garantice científicamente su corrección y exactitud y devenga socialmente útil; o la necesidad de coordinar la producción estadística, en lugar de extractar al azar unos cuantos principios de los recogidos en el artículo 3 del anteproyecto.

Obsérvese cómo, por ejemplo, en el último párrafo de la Exposición de Motivos se habla de “régimen de infracciones”, cuando en realidad este Título III se ocupa del “régimen sancionador”, expresión esta más completa y acertada y, sin embargo como sería más propio, se elude argumentar y justificar la necesidad de contar con este régimen para garantizar tanto la protección de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos en lo que respecta al tratamiento de datos personales -en particular su derecho a la intimidad- como la necesaria utilización eficaz y objetiva de los referidos datos.

Finalmente, en relación con esta parte de la Exposición de Motivos, este CES entiende que donde se habla de “excepciones”, mejor habría de decirse “exclusiones” por cuanto la acepción de esta última es más conforme con la redacción del artículo 2 del anteproyecto, que delimita el ámbito de aplicación de esta norma.

Artículo 1. Objeto.

Sería, quizá, conveniente aludir a la LO 1/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de Extremadura, en su redacción dada por la Ley Orgánica 12/1999.

Por otro lado y habida cuenta del protagonismo que se espera revele el Sistema Estadístico Regional, sería también oportuno aludir en este precepto a su creación.

Como cuestión menor destacar que donde dice “legalmente exigible” (Art. 1.2. a)) debería decir “legalmente exigibles”.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

La redacción de este precepto es francamente mejorable por cuanto revelaremos a continuación. Además, entendemos que su corrección, conforme a las recomendaciones que más abajo puntualizaremos u otras cualesquiera mejor fundadas, es necesaria por la trascendencia del objeto que regula este precepto. Es decir, de ello va a depender la aplicación o no de esta norma a una actividad

estadística determinada y, en consecuencia, su carga de privilegios a favor de la administración para su obtención y uso eficaz, y de garantías para los obligados a suministrarla.

Consideramos, en primer lugar, que se autolimita innecesariamente el ámbito de aplicación cuando define éste “por” los autores de la actividad estadística que seguidamente nombra, siendo así que el artículo inmediato anterior refiere el objeto de este mismo anteproyecto a cuantas actividades estadísticas públicas sean de interés para Extremadura (Art. 1.1. del Anteproyecto). Basta considerar el hecho de que el INE pudiera estar llevando a cabo la explotación de datos estadísticos de nuestra Región que podrán ser declarados de interés para la misma y habría de buscarse otro cauce para declararlos así, cuando fuera necesario. Recomendaríamos pues que, con independencia de quien confeccione las estadísticas, siempre que las mismas proporcionen o puedan proporcionar información sobre la realidad económica, social, cultural, territorial, demográfica o sobre otro aspecto para fines de interés de la Comunidad Autónoma de Extremadura, se pueda dotar a esas estadísticas de los beneficios y garantías de que se ocupa este anteproyecto de ley, dentro del marco de las disposiciones de esta normativa y con respeto de las condicionantes que la misma establece. El mismo propósito se podría alcanzar usando una definición negativa en el sentido de declarar no aplicable la normativa que nos ocupa a la actividad estadística para fines estatales de que trata el artículo 149.1.31^a de la CE, independientemente de que sea elaborada por uno u otro

órgano de la administración, por encargo a otras entidades o por colaboración con cualesquiera de ellos.

En segundo lugar, cabe resaltar la situación contradictoria que podría originarse si, al amparo del artículo 21.1 del Anteproyecto de Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura, la Junta de Extremadura encomendase a una empresa privada, por razón de especialización o economía de recursos públicos, la realización de una actividad estadística. En este caso, por ser una estadística realizada por una entidad distinta de las referidas en los apartados a) y b) del número 1 de este artículo, no sería susceptible de aplicársele esta ley, en principio, siendo así que el deber de secreto estadístico obligará también a cuantas personas tengan conocimiento de datos amparados por el mismo en virtud de contrato, acuerdo o convenio. Por esta razón sería quizá conveniente considerar aplicable esta normativa no sólo a la actividad estadística realizada por quienes alude este artículo, sino también a aquellas otras realizadas por estas entidades o a instancias de ellas.

En tercer y último lugar, nos parece entorpecedor el apartado a) del número 2 de este artículo 2 del anteproyecto que nos ocupa, salvo que desee definirse una especie de “limbo” jurídico constituido por un ente que no sea persona física ni jurídica, privada o de derecho público, y cuya existencia desconocemos. Quizá y sencillamente sería conveniente suprimir este apartado a) por cuanto, una vez trazada la línea que delimita a aquellos por cuya sola

condición y por el hecho de realizar una estadística de interés para Extremadura hacen aplicable esta Ley, al mismo tiempo estamos definiendo aquella otra actividad a la que no le es de aplicación por no ser su autor quien exige la Ley.

En conclusión respecto de este artículo y con objeto de evitar situaciones no deseables que pudieran producirse, rogaríamos se tuvieran en consideración las sugerencias más arriba esbozadas, teniendo muy presente la conveniencia, o no, de dar cabida dentro del ámbito de aplicación de esta norma a la actividad estadística de interés para la Comunidad Autónoma de Extremadura producida por entidades con quienes puedan establecerse convenios o acuerdos de colaboración o contratos con personas físicas o jurídicas, entendiendo todo ello dentro del cumplimiento de las normas establecidas en esta Ley y precisando, en su caso, de homologación.

Con objeto de favorecer la labor de quien nos consulta, sugerimos una redacción del estilo a la que sigue:

“Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. Esta Ley es aplicable a las estadísticas declaradas de interés para Extremadura.

Pueden ser declaradas estadísticas de interés para Extremadura, entre otras:

- a) Las actividades estadísticas que realicen la Junta de Extremadura, sus organismos autónomos, sus entes y las empresas dependientes de la misma.
- b) Las actividades estadísticas que realicen los entes locales de Extremadura y los organismos autónomos, los entes y las empresas que dependen de aquellos a instancia de sus órganos de gobierno y en el marco de las disposiciones de la presente Ley.
- c) Las actividades estadísticas que realicen sobre datos que hay que obtener en Extremadura o bien referidos a Extremadura, las universidades, las cámaras de comercio, y cualquier otra entidad de derecho público por acuerdo de sus órganos de gobierno y en el marco de las disposiciones de la presente Ley.
- d) Las actividades estadísticas que realicen, sobre datos que hay que obtener en Extremadura o bien referidos a Extremadura, el Instituto Nacional de Estadística, los ministerios y las entidades de derecho público, los organismos autónomos y las empresas que dependen de aquellos, y otros organismos de la Administración del Estado y de la Unión Europea, en el marco de las disposiciones de la presente Ley.
- e) Las actividades específicas que realicen, sobre datos que hay que obtener en Extremadura o bien referidos a Extremadura, institutos o centros de investigación universitarios, por encargo o bien mediante subvención de las instituciones o las entidades a que se refiere este artículo, en el marco de las disposiciones de la presente Ley.”

Artículo 3. Principios de la actividad estadística.

Recomendaríamos aquí el uso del punto y coma para agrupar a aquellos principios que luego reciben tratamiento conjunto en los artículos 4 y siguientes de este texto normativo.

Artículo 4. Del interés público.

Procede en este apartado hacer una breve llamada de atención sobre la necesidad de homogeneizar y no multiplicar más allá de lo que sea estrictamente necesario la terminología y las denominaciones en nuestro ordenamiento jurídico. Por ello recomendamos hablar de “Plan de Estadística de Extremadura” como hacen los artículos 19, 21 y la Exposición de Motivos, en lugar de “Plan Estadístico de Extremadura”. Advertir que en los artículos 8.2 y 25 del anteproyecto que comentamos se vuelve a utilizar esta segunda expresión, menos correcta a nuestro entender.

Artículo 5. De la transparencia.

Con objeto de evitar alguna confusión a que pudiera dar lugar el tenor de este artículo, rogaríamos se sustituyese la expresión “...proporcionar a aquellos a quienes soliciten datos...” por la de “...proporcionar a aquellos de quienes soliciten datos...”. De otro modo da la errónea impresión de que a aquéllos que solicitan unos datos se les proporciona de todo menos aquello que solicitan,

siendo así que el precepto desea proteger al obligado a suministrar la información que la Administración le requiere.

Desde el punto de vista del fondo de que trata este precepto, este Consejo Económico y Social de Extremadura entiende que sería conveniente especificar, entre los condicionantes legales de la solicitud, el carácter obligatorio o voluntario de las respuestas o las consecuencias que puedan derivarse para el caso de negativa o suministro deficiente de información, debiendo aparecer estos extremos al comienzo del cuestionario si éste se realiza por escrito.

Igualmente entiende este C.E.S. que, en todo caso, en esta u otra sede legal, debiera habilitarse el cauce por el cual los obligados a suministrar información pudieran acceder a sus datos y a corregir los errores que en los mismos pudieran existir.

Por último, en relación con este principio de transparencia a la hora de solicitar de los ciudadanos su colaboración, que tiene su correlato en la obligatoriedad del suministro de información por parte de aquéllos, tal y como se recoge en el artículo 9 del anteproyecto, y siendo así que en el artículo 33.3. c) se tipifica como infracción grave “la negativa a exhibir la acreditación de su condición de personal estadístico al informante que lo solicite”, este C.E.S. de Extremadura entiende que se debería aprovechar la sede de este artículo 5 para definir qué haya de entenderse por personal estadístico (u órganos estadísticos -

cfr. Art. 16-), cuál sea el modo en que quede acreditada esta condición ante el ciudadano de quien se demanda colaboración, y si hubiese de dotarse a los mismos del carácter de agente de la autoridad y de hacerse alguna prevención respecto de quienes pudieran suplantar esta condición. Debería pues hacerse un esfuerzo de precisión sobre estos extremos habida cuenta del delicado equilibrio, que siempre preside estas relaciones, entre la salvaguarda del derecho de la ciudadanía obligada a colaborar y el interés general de una estadística pública eficaz.

En idéntico sentido al aludido más arriba, sugerimos una redacción similar a la que sigue:

“1.- En aplicación del principio de transparencia los sujetos que suministren datos con fines estadísticos tienen derecho a obtener información completa sobre la protección que corresponda a dichos datos, la finalidad a la que se destinan y el carácter obligatorio o no de la respuesta. Las unidades que realizan actividad estadística están obligadas a proporcionar esa información.

2.- En todos los cuestionarios o formularios de cada operación estadística regulada por la presente Ley se deberá hacer constar: las características de la actividad estadística que se realiza, la finalidad principal a la que se destinan los datos, la obligatoriedad, en su caso, de colaborar, la protección que les dispensa el secreto estadístico y las consecuencias que puedan derivarse de la falta de colaboración o suministro de información no veraz o incompleta.

Los datos se solicitarán directamente a las personas o entidades que proceda, mediante correo, visita personal de agentes debidamente acreditados o cualquier otro modo que asegure la comunicación directa entre los servicios estadísticos y las personas o entidades a los que se solicite la información.

La información podrá facilitarse por escrito, mediante soporte magnético u otros procedimientos que permitan su tratamiento informático, de acuerdo con la regulación de cada estadística en concreto.”

Artículo 6. De la homogeneidad.

En este precepto, donde se dice “... cualquier otra característica que contribuya a homogeneizar...” mejor cabría decir “... cualquier otra herramienta – o instrumento- que contribuya...” (O “característica metodológica” como refiere el Art. 8.2. siguiente). Sugerimos una redacción que nos parece más acertada:

“Para la realización de estadísticas los servicios estadísticos utilizarán sistemas normalizados de conceptos, definiciones, unidades estadísticas, clasificaciones, nomenclaturas y códigos que garanticen la comparación, la integración y el análisis de los datos y los resultados obtenidos. Asimismo procurarán homogeneizar los instrumentos estadísticos con los empleados por los servicios estadísticos del Estado, otras Comunidades Autónomas u organismos nacionales o internacionales, con el fin de permitir un mejor aprovechamiento y utilización general de los datos estadísticos.”

Artículo 8. De la difusión y publicidad.

En concordancia con lo que hemos recomendado más arriba y tratándose en este precepto de la regulación de uno de los principios que hacen efectivo lo que hemos denominado efecto democratizador de la función estadística pública, entiende este Consejo Económico y Social de Extremadura que el mandato que contiene este precepto, en virtud del cual “la Junta de Extremadura procurará la difusión de los resultados de la actividad estadística que realice...” es, quizá, bastante etéreo. Y siendo así que es deseable concebir la actividad estadística como un servicio al ciudadano por su citado efecto democratizador, creemos que debería solicitarse firmemente de la Junta de Extremadura la más amplia publicación y difusión de los resultados de las estadísticas que realice, con la mayor celeridad posible y, en su caso, la gratuidad de aquéllas.

Así mismo y haciendo hincapié en el derecho que debe asistir a todo ciudadano, debería reconocerse en este u otro precepto la facultad que asiste a toda persona que así lo desee a que se le suministre información de los resultados estadísticos de interés para la Comunidad, una vez que hayan sido hechos públicos.

Pensamos además, que sería de interés recoger la posibilidad de que se soliciten elaboraciones distintas de los datos cuyos resultados se han publicado, con observancia siempre del secreto estadístico y estableciendo, si es necesario, las contraprestaciones que hayan de exigirse para compensar los gastos que se

originen como consecuencia de este suministro particularizado -especial- de información a quienes demuestren interés legítimo en ello (*verbi gratia*, grupos de investigadores).

Finalmente, en relación con este artículo 8 del anteproyecto, destacar que su apartado número 2 crea una nueva figura jurídica cual es la de las “estadísticas oficiales” que, a nuestro entender, carece de toda consecuencia y, por ende, ignoramos la utilidad que de ello pueda derivarse. Si además consideramos, de un lado, que las actividades estadísticas incluidas en el Plan de Estadística de Extremadura -que no Plan Estadístico- y las realizadas en virtud de Decreto al amparo del artículo 21 de este anteproyecto gozan del carácter de “actividad estadística pública de interés para Extremadura” acreedora del, tantas veces mencionado, privilegio de la colaboración ciudadana y consiguiente contrapunto de garantías; y de otro lado consideramos que de los resultados de las citadas estadísticas de interés para nuestra Comunidad Autónoma y desde el momento en que se hagan públicos, se podrá predicar su oficialidad, creemos que sería más conveniente la supresión de la cita “a los efectos de esta ley tendrá -sic- la consideración de estadísticas oficiales las incluidas en el Plan Estadístico de Extremadura y las que hayan sido realizadas en virtud de Decreto, según lo previsto en esta norma”. Como se comprenderá el propósito de esta eliminación no es otro que clarificar en lo posible el entendimiento de la norma destinada a los ciudadanos para su cumplimiento, suprimiendo elementos que pueden ser innecesarios y perturbadores.

Artículo 9. Del carácter oficial de los resultados

En aras de una redacción más clarificadora sugeriríamos la siguiente:

“El personal vinculado a las unidades que realizan actividad estadística regulada por la presente Ley y las personas físicas o jurídicas que colaboran con aquellas unidades en virtud de acuerdos, convenios o contratos, deberán guardar absoluta reserva por razón de su trabajo profesional de los resultados de las estadísticas de interés para la comunidad hasta que estos de hagan públicos teniendo así carácter oficial”.

Artículo 10. De la conservación y custodia de la información.

En relación con este precepto, podría ser conveniente exigir que las unidades estadísticas donde haya de custodiarse la información de que tratamos reúna ciertos requisitos especiales de seguridad que hagan efectiva la garantía de observación de los principios establecidos en esta Ley, y cuya pormenorización podría encomendarse a un ulterior desarrollo reglamentario. Sugerimos que estos datos sean guardados bajo llave, precinto u otra medida especial.

Artículo 11. De la cooperación entre Administraciones Públicas.

En relación con el contenido de este precepto, celebrar su inclusión con el ánimo de que pueda propiciar cada vez más esta colaboración entre administraciones y que ello redunde en beneficio de la ciudadanía.

En otro orden de cosas y con igual sentido a lo comentado anteriormente respecto de la uniformidad terminológica, resaltar que sería conveniente sustituir la expresión “organismo estadístico de la Comunidad Autónoma de Extremadura” por la de “órgano estadístico de Extremadura”, máxime cuando es el instrumento principal de que se sirve esta norma para coordinar la producción de estadística y el uso de la misma.

Artículo 12. De la obligatoriedad del suministro de la información.

En concordancia con lo sugerido en relación con el artículo 5 (transparencia) y lo dispuesto en el artículo 15.4 (excepciones al secreto estadístico) del anteproyecto, respecto del apartado 2 de este artículo, este Consejo Económico y Social desearía que la colaboración voluntaria de que trata este precepto quedara plasmada de modo expreso y a ser posible escrito, de manera que quede constancia del deseo del administrado de colaborar no obstante su derecho a no suministrar información tocante a su ideología, religión, creencias, honor, intimidad o imagen.

Propondríamos una redacción del estilo a:

Art. 12-2. “Solamente de forma voluntaria se podrán aportar datos personales o de otra índole cuando sean susceptibles de revelar: origen étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas o ideológicas, la afiliación sindical, la salud, la vida sexual, y en general cuantas circunstancias que puedan afectar a la intimidad personal o familiar. Estos datos sólo podrán recogerse previo

consentimiento expreso del interesado y tras ser advertido de su derecho a no dar esa información”.

Por último, viene a colación en relación con este artículo, hacer alguna recomendación en el sentido de que, con objeto de evitar molestias innecesarias a los ciudadanos obligados a colaborar en el suministro de información para la confección de estadísticas de interés para Extremadura, no se soliciten más datos que los estrictamente necesarios para la elaboración de las mismas y se acuda en primer lugar y como fuente de información prioritaria a los propios archivos y registros administrativos existentes. De este modo, además, se conseguirá una más eficiente asignación de los recursos públicos. Rogamos pues se incluya alguna mención en ese sentido.

Finalmente, en relación con este artículo, este C.E.S. de Extremadura consideraría conveniente modificar el tenor de este precepto en su párrafo número 5, de modo que lo que es una obligación de suministrar información para la ciudadanía sea más que un requerimiento para prestar la más rápida y ágil colaboración. Entendemos que, siempre que no se vulnere la competencia exclusiva del Estado en esta materia estadística (Art. 149.1.31ª Constitución Española), la obligación de suministro de información, como tal, debe alcanzar a las administraciones. Por ello sugerimos un tenor del estilo a: “5.- la obligación de suministrar datos también se extiende a las administraciones y entidades públicas en lo que se refiere a las actividades llevadas a cabo dentro de la

Comunidad Autónoma de Extremadura, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.31ª de la Constitución Española”.

Artículo 15. De las excepciones al secreto estadístico.

En relación con el párrafo primero de este artículo, llama seriamente la atención de este C.E.S. de Extremadura la posibilidad de desamparar, en virtud de este precepto, de la obligación de secreto estadístico ciertos datos relativos a las personas respecto de los cuales pudiera haber alguna duda sobre si afecta o no a la intimidad de aquéllas, y ello máxime si se tiene en consideración que de conformidad con la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, se reconoce el derecho a la protección de datos como un derecho fundamental autónomo. Sugerimos por tanto que se haga extensivo este amparo a aquellos datos que, no obstante el conocimiento público que pudiese existir de ellos, afecten a otros derechos lindantes con el de la intimidad de las personas, como pueden ser los citados en el primer párrafo de nuestro comentario al artículo 12 de este anteproyecto (ideología, religión, creencias, honor, o imagen).

Del mismo modo, este Consejo Económico y Social, se ve en la necesidad de manifestar cierta inquietud en relación con la posibilidad de que, transcurridos unos años y con independencia del carácter de los datos de que se trate, se puedan éstos desamparar del secreto estadístico y usarse libremente para cualquier finalidad. Por ello recomendamos que sólo se permita ese libre uso de los datos cuando se aprecie por quien corresponda y según el procedimiento que

reglamentariamente se establezca, la acreditación de un interés legítimo, científico o asimilable.

Artículo 17. De los obligados a mantener el secreto estadístico.

En el número 3 de este precepto, si lo que con ello se pretende es ampliar el deber de secreto estadístico para otorgar una mayor protección a los datos personales que obren en las unidades estadísticas, no debería limitarse sólo a los supuestos de incumplimiento de los obligados por el secreto. Piénsese en un siniestro acaecido por causas naturales o como consecuencia de una actuación delictiva que origina una difusión indebida que origine una difusión indebida de estos datos. Además, siempre sería preciso evacuar el trámite en virtud del cual quedara demostrado el incumplimiento de la persona sometida al secreto estadístico. Por estas razones, quizá sería más conveniente eliminar la proposición “por incumplimiento de los obligados a él” y, para hacer derivar con más justicia esta obligación de secreto sobre cualquiera que pudiera acceder a esa información, bastaría con exigir que todos esos documentos advirtieran esa circunstancia de modo expreso.

Por último, sería también conveniente prohibir, expresamente, el uso de los datos facilitados por razones estadísticas para propósitos de tipo fiscal o policial.

Artículo 19. Plan de Estadística de Extremadura.

Entre los contenidos que prescribe este artículo que debe incluir el Plan de Estadística de Extremadura advertimos la ausencia de las previsiones presupuestarias que sean necesarias para el periodo de vigencia del Plan y creemos conveniente su inclusión. En este sentido cabe destacar que sí se prevé la habilitación de los recursos necesarios para su ejecución en los programas anuales.

También entendemos que sería necesario indicar entre los contenidos de este Plan, además de los sujetos obligados a suministrar información, el plazo con que haya de facilitarse, con objeto de no dejar la fijación de estas obligaciones del ciudadano en niveles administrativos.

Artículo 20. Programas Anuales de Estadística.

En el apartado 2. a) sería conveniente referir lo establecido en el artículo 19.2, “para cada anualidad”.

Artículo 22. Del Sistema Estadístico de Extremadura.

Considera este C.E.S. que además de identificar con precisión qué órganos componen el Sistema Estadístico de Extremadura -lo cual es loable- podría aprovecharse la sede de este artículo para definirlo en alguna medida o justificar la creación del mismo como conjunto coordinado de estos órganos, máxime si consideramos que con anterioridad en Extremadura ya se venía realizando

actividad estadística pública aunque no del modo ordenado como ahora se pretende.

En el número 2 de este precepto, al final, convendría referir que quedarán sometidas estas personas en materia estadística a la presente Ley “y a las normas que la desarrollen”.

Artículo 23. Naturaleza y adscripción.

En relación con cuál deba ser la fórmula jurídica más idónea para este órgano estadístico de la Junta de Extremadura y, por consiguiente, su régimen de funcionamiento, este Consejo Económico y Social de Extremadura propone que sea considerada la oportunidad de distanciar la ejecución de la actividad estadística de interés para Extremadura, en lo posible, de los avatares propios de la dinámica política cotidiana, dotándose al mismo de autonomía administrativa y financiera suficiente de modo que pueda cumplir sus fines con la objetividad que se espera. Es obvio que no está en nuestro ánimo presumir que pudiera ser otro el modo de operar de este órgano estadístico, sino que además de ser objetivo en su funcionamiento lo parecería más, si cabe. En conclusión, sugerimos que en lugar de una Dirección General se cree un instituto con carácter de organismo autónomo para este cometido.

Artículo 24. Objetivos y funciones.

En el apartado 1. c), después de “órganos estatales e internacionales” debería ponerse coma.

En el apartado 2. c), donde habla de programas aprobados por el Consejo de Gobierno y de su condición de “necesarios y urgentes”, mejor debería decir “oportunos o urgentes”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.1 del mismo anteproyecto que comentamos.

En el apartado e) del mismo número 2, entendemos que es redundante en sí mismo predicar la obligatoriedad de un informe que la propia ley exige y hace por ello preceptivo. Bastaría con ordenar “realizar un informe para la firma...”.

En el apartado f) del artículo que nos ocupa, pudiera resultar chocante que ordenando el artículo 8.1 la difusión de los resultados de la actividad estadística que realice y el establecimiento de los canales de acceso de los usuarios de la misma, y no disponiéndose ninguna otra mención respecto de los Planes de Estadística de Extremadura (artículo 19.2 del anteproyecto), se pudiera hacer excepción de la difusión de los resultados estadísticos obtenidos por decisión de quien elabora los programas estadísticos anuales que han de someterse a las dos normas citadas más arriba (Artículo 20.2 a))

En relación con el apartado i) sugerimos, con el ánimo de que quien ordenó la realización de determinadas operaciones estadísticas para la consecución de los objetivos de que se trate sea quien evalúe el cumplimiento de lo ordenado, que la Memoria se someta al control de la Asamblea de Extremadura y sea ante esta institución donde se dé cuenta de las actuaciones llevadas a cabo por el Sistema Estadístico de Extremadura.

Finalmente, respecto del apartado k) del artículo que nos ocupa, advertir que en el mismo parece estarse predicando de una Dirección General de la Consejería de Economía de la Junta de Extremadura la facultad de establecer convenios con órganos internacionales, y ello pudiera entrar en colisión con la competencia que el Estado Español tiene atribuida en materia de relaciones internacionales (artículo 149.1.3ª de la Constitución Española).

Capítulo III. Título II. De las unidades estadísticas de la Junta de Extremadura distintas del Órgano de Estadística.

Como ya hemos comentado en ocasiones anteriores, sería conveniente utilizar la misma terminología en todas nuestras normas y por ello recomendamos que, como se hace en los artículos 23, 24 y 27, y en la rúbrica del Capítulo II de este Título II, se llame aquí también a esta entidad “órgano estadístico” y no “Órgano de Estadística”.

Artículo 25. Competencias.

Por error, en este artículo se alude al “Servicio de Planificación, Estadística y Análisis Económico” en lugar de a la “Dirección General competente en materia de estadística de la Consejería de Economía de la Junta de Extremadura” o del “órgano estadístico de la Junta de Extremadura”.

Artículo 26. Naturaleza y fines.

Este precepto, con el que da comienzo el Capítulo relativo al Consejo Superior de Estadística de Extremadura, enturbia la concepción de cuál sea la naturaleza de este órgano por cuanto, en un primer momento, se adelanta su carácter de órgano consultivo (Cfr. la reproducción que hace la segunda parte de la Exposición de Motivos del Art. 22.1.c) y este propio precepto) y, también, al referirse las funciones del Consejo Extremeño de Estadística -sic-, se afirma primero que “será consultado” sobre determinados extremos (Art. 28.1) y, luego, que “recibirá información” en relación con ciertos convenios o acuerdos que se celebren, lo cual parece abundar en esta primera concepción de su naturaleza; y sin embargo, el artículo 26 que comentamos le atribuye una naturaleza y finalidad controladora del conjunto del Sistema Estadístico de Extremadura cuyo propósito y alcance no logramos comprender. Sugeriríamos, por tanto, remarcar el carácter de este Consejo en tanto que principal referente consultivo de la actividad estadística en nuestra región, y resaltar cómo es necesario crear este órgano para asegurar el entendimiento entre los productores de estadística, y entre éstos, los informantes y los usuarios de la misma, en el seno de un foro que

garantiza suficientemente la participación de los grupos e instituciones sociales, económicos y académicos más representativos. Por ello, concretamente, proponemos suprimir la expresión “y control”, y añadir la conjunción copulativa “y” a continuación de “órgano consultivo”, de modo que resalte su doble carácter: el consultivo y el de participación.

Artículo 27. Organización.

En relación con el número 1 de este precepto, propondríamos se mantuviese la coherencia en la denominación de este órgano llamándolo “Consejo Superior de Estadística de Extremadura”, como hace la rúbrica de este propio Capítulo IV del Título II y la Exposición de Motivos, el Art. 22.1.c) y el Art. 26.

En segundo lugar, este Consejo Económico y Social de Extremadura sugeriría una mención expresa en esta norma de quienes hayan de ser los componentes no pertenecientes a la administración del referido Consejo Superior de Estadística de Extremadura, máxime si consideramos el carácter de participación de este órgano. En concreto, aconsejamos se incluya, entre otras, una mención a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

Artículo 28. Funciones.

En primer lugar, en relación con este artículo, deseáramos se tuviese por reproducido aquí el comentario realizado en el primer párrafo del artículo que antecede en lo relativo a la denominación de este órgano consultivo.

En segundo lugar, sugeriríamos la introducción de un apartado número 3, que desplace al actual a una cuarta posición, donde se reconozca la facultad del Consejo Superior de Estadística de Extremadura de presentar recomendaciones sobre extremos que atañan y sean propios de las funciones que se le encomiendan.

Y, por otro lado, en orden a resaltar el carácter activo que, entendemos, debe tener este Consejo Superior de Estadística de Extremadura y a utilizar con más propiedad la rúbrica de “funciones” que preside este artículo, sugerimos se modifique la redacción del modo que el Consejo, en el ejercicio de sus funciones:

“a) -no b)- Informará el anteproyecto del Plan de Estadística de Extremadura.

b) Informará los proyectos de Programas Anuales de estadística y cualquier otra estadística oficial.

c) Emitirá su informe sobre los aspectos metodológicos y de normalización previstos en el Capítulo I del Título I de la presente Ley.

d) Emitirá su informe sobre cualquier otro proyecto o cuestión en materia de la actividad estadística objeto de esta Ley.

2.- Así mismo, será informado de los Convenios o Acuerdos entre Administraciones públicas o entidades privadas que suscriba cualquier unidad estadística de la Junta de Extremadura.”

Artículo 29. De las unidades estadísticas de las administraciones locales.

A continuación de la expresión “se regirán por su propia normativa” y con objeto de mantener la coherencia del conjunto del anteproyecto que nos ocupa, recomendaríamos exceptuar de tal norma el supuesto en que realicen estadísticas de interés para la Comunidad Autónoma de Extremadura, en cuyo caso y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1.b) le será aplicable esta ley. Bastaría para ello con añadir una expresión del estilo a la que resaltamos a continuación: “se regirán por su propia normativa salvo cuando realicen estadísticas de interés para Extremadura, de conformidad con lo dispuesto en el apartado siguiente”.

Artículo 31. Principios sancionadores.

Convendría al final de este precepto, aludir a la normativa concordante propia de nuestra Comunidad Autónoma, del modo como hace luego el artículo 38.2 del anteproyecto que nos ocupa.

Artículo 33. Infracciones de los que realizan actividad estadística.

Por algún descuido, en el apartado 2.b) de este precepto se habla erróneamente de “incomunicación incompleta”, en lugar de “comunicación

incompleta” y se olvida de aludir a los suministradores de los datos o “informantes”, como los llama en el apartado inmediato anterior, que son ante quienes se cometería esta infracción.

En relación con el apartado 4.b) de este mismo precepto, al referir el mismo que constituirá infracción la difusión o comunicación de datos amparados por el secreto estadístico a personas no autorizadas, nos surge el problema de identificar a éstas. Por ello sugerimos emplear una expresión del estilo a “difundir o comunicar datos amparados por el secreto estadístico a personas no obligadas a mantener éste”.

Finalmente, y en aras de una mayor seguridad jurídica, sugerimos se regulen, de modo expreso en esta norma, los extremos relativos a la prescripción de las infracciones y sus sanciones.

Disposiciones Adicionales y Transitoria.

En primer lugar y respecto de la Disposición Adicional Tercera del anteproyecto que nos ocupa, referida a las actividades de prospección para cuya realización se faculta al Consejero de Economía de la Junta de Extremadura, y teniendo en consideración que son objeto expreso de exclusión del ámbito de aplicación de esta norma (Cfr. Art.2.2b)), este Consejo Económico y Social debe manifestar su extrañeza en relación con la misma y su otorgamiento en esta norma.

Así mismo, entiende este Consejo Económico y Social de Extremadura que quizá sería conveniente preverse, en alguna de las primeras, la posibilidad de modificar la adscripción del órgano estadístico de Extremadura sin necesidad de norma con rango de ley, bastando para ello Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.

Respecto de la normativa transitoria de este anteproyecto, y siendo a nuestro entender importante que el ejercicio de las competencias que en materia de estadística tiene asumidas nuestra Comunidad no se demore, consideramos que se debería introducir alguna disposición transitoria donde se prevea la aprobación de los Programas Anuales de estadística que procedan hasta que entre en vigor el primer Plan de Estadística de Extremadura, con objeto de que se sujete a ellos la actividad estadística que se realice hasta entonces en nuestra región. En este mismo orden de cosas, también sería conveniente, en nuestra opinión, proponer al menos un plazo razonable para la creación del Consejo Superior de Estadística de Extremadura, por la importancia del mismo.

Badajoz, 31 de octubre de 2002