



DICTAMEN

SOBRE EL

ANTEPROYECTO DE

LEY DEL PLAN DE ESTADÍSTICA

DE EXTREMADURA

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
EXTREMADURA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL
QUE APRUEBA EL PLAN DE ESTADÍSTICA DE EXTREMADURA**

DICTAMEN 2 /2009

ANTECEDENTES

El pasado 4 de Noviembre de 2008 se solicitó por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Economía Comercio e Innovación, a los efectos previstos en los artículos 5.1.1 de la Ley 3/1991, de 25 de abril y 12.k del Decreto 18/1993, de 24 de febrero, que el Consejo Económico y Social de Extremadura emitiera Dictamen sobre:

**“El Anteproyecto de Ley por el que se aprueba el plan de Estadística de
Extremadura**

Analizado y tratado el Anteproyecto de Ley objeto de este Dictamen por la Comisión Permanente y dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura en sesión celebrada el día **16 de enero de 2009** ha acordado aprobar por *Unanimidad* el siguiente

DICTAMEN

ESTRUCTURA Y CONTENIDO

La Ley 4/2003, de 20 de marzo, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura, regula en su artículo 19.1. que, “ *El instrumento de ordenación, planificación y sistematización de la actividad estadística pública de interés para Extremadura será el Plan de Estadística de Extremadura que se aprobará mediante norma con rango de Ley y tendrá una vigencia cuatrienal u otra distinta si así lo especifica la propia Ley que lo regule, quedando prorrogado cada Plan hasta la entrada en vigor del siguiente*”

En cumplimiento de este mandato legal, el Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen tiene como objeto la aprobación del Primer Plan de Estadística de Extremadura, cuya estructura es la siguiente: consta de una breve de Exposición de Motivos, trece artículos agrupados en tres capítulos y tres disposiciones finales.

La Exposición de Motivos define este Anteproyecto como el primer proyecto de planificación de la actividad estadística pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura, determinando su objetivo básico así como los principios a los estará sometida dicha actividad.

El Capítulo I, está dedicado a las disposiciones generales, se encarga de definir y determinar la naturaleza del Plan de Estadística, su vigencia, señala a los responsables de la elaboración de las operaciones estadísticas y encomienda al futuro Instituto de Estadística el impulso del desarrollo de este Primer Plan de Estadística de Extremadura.

En el Capítulo II, se fijan los objetivos del Plan de Estadística, tanto los generales como los específicos, así como los criterios y prioridades para la ejecución del mencionado Plan .

En el Capítulo III, se establece la estructura y desarrollo del propio Plan Estadístico.

Contiene la disposición final primera el título habilitante, estableciéndose la habilitación normativa y la entrada en vigor en la disposición final segunda y tercera respectivamente.

VALORACIONES

1.- GENERALES

El artículo 7.1.25 del Estatuto de Autonomía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de estadística para fines de interés de la Comunidad Autónoma, en virtud del ejercicio de esta competencia se dicta la Ley 4/2003 de 20 de marzo, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en cuyo Título II, Capítulo III señala como instrumento de ordenación, planificación y sistematización de la actividad estadística de la Comunidad Autónoma al Plan de Estadística.

En cumplimiento del mandato legal contenido en el Título II, Capítulo III de la Ley arriba mencionada, se dicta este Anteproyecto de Ley para la aprobación del Primer Plan de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que merece una consideración positiva por parte de este Consejo en cuanto a su naturaleza y contenido, sin dejar de señalar el largo lapso de tiempo transcurrido entre la publicación de la Ley de Estadística y la publicación de este Primer Plan.

Con la aprobación del Plan de Estadística junto con la reciente publicación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Superior de Estadística de Extremadura (Decreto 29/2008 de 7 de marzo) y la futura publicación de lo que hoy es el Anteproyecto de Ley de creación del Instituto de Estadística de Extremadura, se completa el marco necesario en cuanto a la disposición de datos estadísticos fiables sobre la realidad autonómica que posibilitará, sin duda una gestión más eficaz y eficiente de los recursos públicos, si bien en este punto reiteramos lo dicho en el Dictamen 1/2009 sobre el Anteproyecto de Ley por el que se crea el Instituto de Estadística de Extremadura emitido por este consejo en el sentido de recomendar que se elabore un Texto refundido donde se incluya toda la normativa estadística de nuestra Comunidad, evitando la dispersión normativa ahora existente y se establezcan entre otras las cuestiones las relaciones y vinculaciones entre el Consejo Superior de Estadística y el Instituto de Estadística.

Sobre la importancia de la función estadística nos remitimos a los señalado por este Consejo en su Dictamen 5/2002 sobre el “Anteproyecto de Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura” en el que textualmente consta: “ (...), *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*”

Estrechamente relacionado con lo expuesto anteriormente y entendiendo que el Plan de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura no se limitará a una mera recopilación de datos, sino que su objetivo es “*el desarrollo y la consolidación del sistema estadístico extremeño de manera que proporcione a las instituciones públicas, agentes económicos, sociales y ciudadanos en general aquella información que*

contribuya al conocimiento y análisis de la realidad demográfica, social, económica, territorial y ambiental de Extremadura” consideramos que se debía haber incluido algún mecanismo de seguimiento y evaluación, además de los programas anuales encargados de perfilar las operaciones estadísticas incluidas en este Plan, que permitan medir el grado de cumplimiento de los objetivos, avances y consideraciones en su consecución. Este papel debería realizarse a través del Consejo Superior de Estadística de Extremadura insistiendo en la necesaria relación y vinculación entre el Consejo Superior de Estadística y el Instituto de Estadística de Extremadura.

Igualmente, sería aconsejable elaborar, más allá de los Planes Anuales de Estadística y del propio calendario del INE, un calendario propio de disponibilidad de las estadísticas con el fin de que todas aquellas instituciones, organizaciones y personas interesadas tengan conocimiento del momento a partir del cual pueden disponer de los datos

Además, si bien, en la memoria económica que forma parte de la documentación que acompaña a este Anteproyecto se señala, que no genera coste económico adicional a los recursos presupuestados para el funcionamiento normal de las distintas unidades estadísticas que elaboran las operaciones estadísticas contenidas en el Plan, ya que estamos ante un plan cuatrienal, sería adecuado elaborar, en su caso, un programa de inversiones de mejora y renovación de medios para el desarrollo de la función estadística. A esta cuestión ya se hizo referencia por parte de este Consejo en el anteriormente mencionado Dictamen 5/2002 sobre el Anteproyecto de la Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura que en el comentario al artículo 19 de la misma, dedicado precisamente al Plan de Estadística de Extremadura, puso de manifiesto “ *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 prevé la habilitación de los recursos necesarios en los programas anuales”

Desde el punto de vista formal, constatamos que el Anteproyecto de Ley objeto del presente dictamen se adapta, en líneas generales, a la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por la que se aprueban las Directrices de Técnica normativa, que si bien no serían de estricto cumplimiento si se aconseja su aplicación.

También y en relación con lo previsto en el Capítulo IV, artículo 69, puesto en relación con el artículo 66.1 de la ley 1/2002 de 28 de febrero, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, agradecemos el envío de la misma así como de la documentación complementaria.

Igualmente agradece este Órgano Consultivo la presencia del Ilmo. Director General de Coordinación Económica, D. Francisco Sabido Martín y de la Sra. Jefe de Servicio de Análisis y Evaluación Estadística, D^a María Isabel Santos Galeano, de la Consejería de Economía, Comercio e Innovación, que en su comparecencia del pasado 28 de noviembre de 2008, explicaron los objetivos y principios que marcarán el Primer Plan de Estadística de Extremadura.

2.-ESPECÍFICAS

Exposición de Motivos

La parte expositiva de una disposición debe cumplir la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dictan. Todos estos aspectos son recogidos en la Exposición de Motivos de este Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen, salvo lo referido al título habilitante para dictar la norma misma que ha sido incluido, entendemos de manera inconveniente, en la disposición final primera, como ya hemos señalado en las consideraciones generales.

Completando lo anteriormente dicho, si fuera necesario la Exposición de Motivos resumirá suscintamente el contenido de las disposición, pero no contendrá parte del texto articulado. Sin embargo, en este caso, se aprecia que los objetivos y principios del Plan de Estadística de Extremadura se reproducen literalmente en el artículo 5 del Anteproyecto, por lo que sugerimos que se adecue el contenido de esta parte expositiva para no caer en reiteraciones innecesarias.

Si bien, como ya hemos apuntado, la brevedad de la Ley pudiera no hacer necesario que se detalle su estructura en la Exposición de Motivos, entendemos que el Anexo requiere un tratamiento diferente y que los criterios de clasificación determinados en el apartado final de la parte expositiva de la norma, debería corresponderse con una división del contenido del Anexo en al menos tres partes: Anexo I: Clasificación por materias; Anexo II: Clasificación por unidad estadística responsable de la ejecución y Anexo III : Fichas técnicas.

Sería adecuado aprovechar la promulgación de esta norma para que sin perjuicio de la eventual elaboración de un Código propio, la Comunidad Autónoma de

Extremadura se sumara al “Código de buenas prácticas de la estadísticas europeas” que adoptó el Comité del Programa Estadístico el 24 de febrero de 2005, publicado en la Recomendación de la Comisión de las Comunidades Europeas con fecha 25 de mayo de 2005, relativo a la independencia, integridad y responsabilidad de las autoridades estadísticas de los Estados miembros y de la Comunidad

Artículo 2.- Vigencia

Como establece el artículo 19 de la Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura el Plan tendrá una duración cuatrienal, coincidiendo con la vigencia del próximo Plan de Estadística Nacional (2009-2012) lo que facilitará la homogeneidad e interrelación de datos. En este sentido parece oportuno señalar que el próximo Programa Estadístico Comunitario (2008-2012) coincide en su finalización con el próximo plan español y con el de nuestra Comunidad Autónoma. En relación con esta cuestión, el Consejo Superior de Estadística del Estado, en Documento aprobado por el Pleno del mismo en reunión de 4 de diciembre de 2006 señala que esto *“supone una oportunidad para que en adelante tengan la misma vigencia temporal. El Consejo recomienda, por lo tanto, que se adopte un cambio de la duración de los sucesivos planes estadísticos nacionales españoles, de tal forma que el plan que entre en vigor en 2013 tenga una duración de cinco años (2013-2017).*

Sin duda se trata de una propuesta, quizás, demasiado ambiciosa cuando nos encontramos ante el Primer Plan de Estadística de la Comunidad Autónoma de Extremadura, pero en aras a los principios de eficacia, eficiencia y no duplicidad creemos conveniente tenerlo en cuenta.

Artículo 3.- Elaboración de la operaciones estadísticas

Si bien este precepto recoge que “*Todos los agentes participantes en dichas actividades estadísticas quedarán obligados al cumplimiento sobre el secreto estadístico, en los términos recogidos en la Ley de Estadística de Extremadura*” sería conveniente establecer una referencia expresa a la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Artículo 5.- Objetivos Generales

Como ya pusimos de manifiesto en la valoración específica de la Exposición de Motivos, existe una repetición literal entre lo que se regula en este precepto y lo establecido en la propia Exposición de Motivos, por lo que consideramos que es en este artículo donde aparece correctamente formulado los objetivos generales del Plan de Estadística, y no en la parte expositiva de la norma.

Se señala igualmente en este artículo 5 como principio necesario para la consecución de los objetivos generales la “consideración de perspectiva de género” pero echamos de menos ciertos datos estadísticos que se definen precisamente por el género, desde determinadas patologías, desde el punto de vista sanitario, hasta aspectos tan relevantes como datos referidos a la violencia de género, cuestión que debería tener su reflejo en el Anexo de la norma, o Anexos si se tuviera en cuenta la sugerencia hecha por este Consejo.

Artículo 6.- Objetivos Específicos

En el apartado a) de este artículo se establece como objetivo específico la “*colaboración institucional del Sistema Estadístico de Extremadura con el Estatal , con otras Administraciones Autonómicas y/o Locales, y, en su caso con la Unión Europea*”. Cabe aquí reiterar lo dicho en este Dictamen respecto al “Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas” que adoptó el Comité del Programa Estadístico el 24 de febrero de 2005,

En un orden menor, tal y como ya se ha pronunciado este Consejo en reiteradas ocasiones en cuanto a la utilización de la expresión “y/o”, nos remitimos al *Diccionario panhispánico de dudas* que deja claro que en nuestro idioma, la disyuntiva que plantea la conjunción “o” a menudo no es excluyente, sino que puede expresar conjuntamente adición y alternativa, por lo que desaconseja el uso de la fórmula “y/o” salvo que resultara imprescindible para evitar ambigüedades en contextos muy técnicos.

Artículo 8.- Operaciones estadística

Como ya hemos apuntado, sería aconsejable que el extenso Anexo que acompaña a este Anteproyecto se dividiera en tres anexos atendiendo a su contenido:

Anexo I : Clasificación por materias; Anexo II: Clasificación por unidad estadística responsable de la ejecución y Anexo III : Fichas técnicas

Artículo 12.-Difusión de información estadística

Merece una consideración positiva por parte de este Consejo que en la propia Ley se incorpore el sitio web que permitirá la difusión de la información estadística, si bien recomendamos que en lugar de expresar en el articulado la dirección exacta actual,

se haga una referencia genérica al sitio web, en previsión de posibles cambios en el futuro.

Disposición final primera

La Disposición final primera recoge el título habilitante de esta norma, cuestión que como ya hemos señalado no nos parece acertada si tenemos en cuenta lo contenido en la **Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia**, que si bien son Directrices no directamente aplicables a nuestra Administración autonómica, no por ello el CES de Extremadura deja de considerarlas de especial referencia. Así pues, reiteramos lo inadecuado de fijar el título habilitante en la Disposición final primera, y consideramos más adecuado establecerlo en la Exposición de Motivos, a tenor de lo establecido en la directriz 42 de la citada Resolución.

ANEXO

Sin querer entrar en cuestiones de carácter técnico que quizás no correspondan a este Órgano, sí consideramos conveniente poner de manifiesto lo siguiente en cuanto al contenido del Anexo que acompaña a este Anteproyecto de Ley:

Como ya hemos señalado anteriormente, sugerimos lo siguiente en cuanto a la clasificación de los Anexos:

Anexo I: Inventario de operaciones por áreas

Anexo II: Inventario de operaciones por unidad administrativa responsable de su ejecución

Anexo III: Operaciones estadísticas

Consideramos que hay grandes diferencias entre las distintas áreas recogidas en el Inventario de Operaciones Estadísticas, apareciendo unas minuciosamente detalladas (cultura, deporte y ocio), mientras que otras se configuran de un modo muy genérico (educación).

Por lo que se refiere a correcciones puntuales en el Inventario de Operaciones Estadísticas proponemos las siguientes:

Donde dice :

12 Cultura, Deporte y Ocio

12038 Situación socioeconómica de la Comunidad Autónoma de Extremadura,
debería integrarse en:

32 Administraciones públicas, actividades políticas y asociaciones

Respecto al contenido del apartado 38, Estadísticas no desglosables por sector o tema, **podrían reclasificarse del siguiente modo:**

32 Administraciones públicas, actividades políticas y asociaciones:

Registro de Organizaciones no gubernamentales de desarrollo de la Comunidad Autónoma de Extremadura (38007)

Asociaciones Extremeñas en el exterior (38008)

Anuario Estadístico de Extremadura (38014)

Extremadura en cifras (38015)

Extremadura emergente (38016)

10 Transporte y actividades conexas, comunicaciones

Facturación de Cartografía (38011)

Información Cartográfica en Sigcat (38012)

20 Demografía y población

Cuadernos de campo. Municipio de Extremadura (38013)

Dentro de este apartado 38 “Estadística no desglosables por sector o tema”, este Consejo no alcanza a comprender por qué se incluyen datos referidos únicamente al personal de la Consejería de Economía, Comercio e Innovación (38001, 38002 y 38003) y no a todo el personal, funcionario o laboral, de la Junta de Extremadura.

En relación con Fichas técnicas, aquellas referidas a “Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y piscicultura de agua dulce” se han utilizado la siglas del extinto Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación que ha pasado a denominarse Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Para terminar como apreciación menor, a lo largo del Anexo se utiliza en algunas ocasiones siglas seguidas de puntos. En este sentido, nos referimos de nuevo al diccionario panhispánico de dudas que recoge al respecto lo siguiente: “ Las siglas se escriben hoy sin puntos ni blancos de separación. Solo se escribe punto tras las letras que componen las siglas cuando van integradas en textos escritos enteramente en mayúsculas”

CONCLUSION

El Consejo Económico y Social de Extremadura, en su sesión plenaria celebrada el día **16 de enero de 2009**, aprobó por **UNANIMIDAD** el precedente Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de aprobación de Plan de Estadística de Extremadura.

Vº Bº

**EL PRESIDENTE DEL CES
DE EXTREMADURA**

Fdo.: Luis Plá Rubio