

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL
QUE APRUEBA EL PLAN ESTADÍSTICO DE CANARIAS 2007-2010 Y
SE MODIFICA LA LEY 1/1991, DE 28 DE ENERO, DE ESTADÍSTICA
DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS.



De conformidad con el Acuerdo del Gobierno de 28 de enero de 1993, por el que se dictan instrucciones para la tramitación de los anteproyectos de Ley y con el Decreto nº 600/1999, de 19 de noviembre, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la tramitación de las iniciativas legislativas del Gobierno, se formula la presente memoria justificativa del Anteproyecto de Ley de aprobación del Plan Estadístico de Canarias 2007-2010 y de modificación de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias.

1º. Identificación de la situación jurídica y de hecho.

El desarrollo social y económico se encuentra condicionado por la capacidad para conocer el entorno en el que se está inmerso. Los distintos agentes que operan en el sistema (Administraciones públicas, empresas, asociaciones, universidades, entidades sin fines de lucro, profesionales y particulares en general) requieren, no sólo de la información interna o la más relacionada con sus ámbitos de actuación, sino también, de aquélla que describe las características del entorno exterior.

En el nuevo escenario de los mercados y de los servicios públicos, la información y el conocimiento ocupan un lugar privilegiado por su calidad de instrumentos para generar y priorizar las decisiones más eficaces y oportunas.

La estadística posee una enorme importancia como instrumento fundamental para el conocimiento completo y objetivo de la realidad económica, social y demográfica de un determinado ámbito territorial, dado el carácter cuantificador y, al mismo tiempo, sintetizador de las técnicas que utiliza. La demanda de información estadística se ha acelerado e incrementado fuertemente en los últimos años, sobre todo, a partir de la constitución del "Estado de las Autonomías".

La Constitución Española establece, en su artículo 149.1.31º:

"El Estado tiene competencia exclusiva en (...) Estadística para fines estatales".

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Canarias recoge, en su artículo 30.23 que: "La Comunidad autónoma de Canarias, de acuerdo con las normas del presente Estatuto, tiene competencia exclusiva en las siguientes materias:

"(...) Estadística de interés de la Comunidad Autónoma"



La Comunidad Autónoma de Canarias es una de las Comunidades que han desarrollado sus competencias en materia de estadística, a través de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, que tiene por objeto la regulación de la actividad estadística de interés de nuestra Comunidad Autónoma.

El desarrollo reglamentario de la Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias se ha llevado a efecto a través de las siguientes normas:

- Decreto 48/1992, de 23 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Instituto Canario de Estadística.
- Decreto 97/1995, de 26 de abril, por el que se dispone la elaboración de determinadas estadísticas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Decreto 325/1995, de 10 de noviembre, por el que se dispone la realización de la "Encuesta de Población de Canarias 1996" y su ejecución simultánea a la renovación del Padrón Municipal de Habitantes de 1996.
- Decreto 193/2000, de 2 de octubre, por el que se dispone la elaboración de determinadas estadísticas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Decreto 66/2005, de 26 de abril, por el que se dispone la elaboración de determinadas estadísticas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Orden de 23 de enero de 2002, por el que se desarrolla el Reglamento Orgánico del Instituto Canario de Estadística.

Los Decretos 97/1995, de 26 de abril, 325/1995, de 10 de noviembre, 193/2000, de 2 de octubre y 66/2005, de 26 de abril, han sido promulgados en aplicación de la habilitación legal que concede al Gobierno el artículo 28 de la Ley 1/1991, de 28 de enero. Dicho precepto señala que: "(...) el Gobierno de Canarias podrá disponer la elaboración de estadísticas no incluidas en el Plan Estadístico de Canarias cuando,

apreciada su urgencia o necesidad, no resultase operativa la modificación de aquél (...)".

No obstante, esta vía resulta excepcional, tal como indica el artículo 28 ya citado, debiendo elaborarse un Plan Estadístico, de carácter global, que planifique dicha actividad en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 26 y 27 de la Ley 1/1991, de 28 de enero.

La presente iniciativa legislativa afecta tanto al sector público como al privado, especialmente por la obligación de colaboración ciudadana, regulada en los artículos 14 y siguientes de la Ley 1/1991, de 28 de enero, que conlleva la ejecución de las operaciones estadísticas previstas en anexo al anteproyecto, que configuran el Plan Estadístico de Canarias.

La aprobación del Plan Estadístico de Canarias resulta trascendental, por cuanto racionalizará, sistematizará y coordinará todo el cúmulo de información estadística de los distintos Departamentos del Gobierno de Canarias.

Por otra parte, el desarrollo reglamentario de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, precisa de la modificación de determinados preceptos de la misma, que permitan garantizar el correcto cumplimiento del deber de secreto estadístico que debe presidir la actuación de los sujetos intervenientes en el proceso estadístico.

De esta manera se atribuye el carácter de personal estadístico al que preste sus servicios en cualquiera de los elementos del sistema estadístico de la Comunidad Autónoma de Canarias a los que se refiere el artículo 37 de la Ley 1/1991, de 28 de enero, así como al personal que preste sus servicios en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y que, sin formar parte del sistema estadístico de Canarias, participe en la actividad estadística o tenga acceso a la misma y al personal al servicio de aquellas entidades que, a través de cualquier instrumento jurídico, participen igualmente, en la actividad estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, estableciéndose los requisitos que ha de cumplir dicho personal.

Se da nueva redacción al artículo 49, regulador de la responsabilidad del personal estadístico, a fin de garantizar su efectividad.

De igual manera, se ha puesto de manifiesto el vacío legal existente respecto a las sanciones a aplicar al personal de las entidades



que, en virtud de contrato, convenio o acuerdo realicen actividad estadística o estén en contacto con ella, toda vez que el artículo 51 de la Ley 1/1991, de 28 de enero, se limita, en su redacción actual, a diferir a la legislación específica que en cada caso corresponda los procedimientos y sanciones aplicables a las infracciones a que se refiere el artículo 50 de la misma, no existiendo legislación alguna relativa al procedimiento y a las sanciones a imponer al personal anteriormente mencionado.

2º. Justificación del proyecto.

La Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, establece, en su artículo 26 la figura del Plan Estadístico de Canarias como instrumento de ordenación y planificación de la actividad estadística pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de las entidades a las que se refiere el artículo 1 de la citada Ley.

El contenido mínimo el Plan Estadístico de Canarias será, de acuerdo a lo que el artículo 26 señala:

- a) Las estadísticas que se iniciarán durante su periodo de vigencia.
- b) El enunciado de sus fines y la descripción general de su contenido,
- c) Los organismos o entidades que deban intervenir en su elaboración.

El objetivo central del Plan Estadístico de Canarias es desarrollar y consolidar el sistema estadístico canario y conseguir un conjunto coherente, ordenado, fiable y actualizado de datos estadísticos, comparables con los de los sistemas estadísticos del entorno que, con el mínimo coste posible y aprovechando al máximo las fuentes existentes, permita el conocimiento de la realidad económica, demográfica, social y territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias y que constituya un instrumento útil para la toma de decisiones de las instituciones públicas y privadas, minimizando las molestias a los ciudadanos y garantizando a los informantes la salvaguarda del secreto estadístico acerca de los datos individuales de comunicación obligatoria.

Así mismo, se hace preciso llevar a cabo la modificación de determinados preceptos de la Ley 1/1991, de 28 de enero, a fin de garantizar la adecuada protección de los datos estadísticos y permitir un correcto desarrollo reglamentario de la Ley.

3º. Alternativas a una actuación legislativa.



Toda vez que la presente propuesta incluye la modificación de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, se hace preciso una norma de igual rango para llevarla a cabo.

Las estadísticas, en la medida en que pueden afectar al derecho fundamental al honor, a la intimidad personal y familiar a la propia imagen, consagrado en el artículo 18 de la Constitución requieren de regulación legal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53.1 del citado texto constitucional, siempre que exijan el suministro obligatorio de los datos precisos para su realización.

Este criterio es recogido expresamente en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, que dispone, en su apartado primero que "se establecerán por ley las estadísticas para cuya elaboración se exijan datos con carácter obligatorio".

A nivel de la Comunidad Autónoma de Canarias el artículo 27.3 de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias no especifica, ciertamente, el alcance de la intervención del Parlamento en el proceso de elaboración del Plan Estadístico de Canarias, con la consiguiente opción de tramitarlo como ley formal o como Plan del Gobierno, dependiendo de si gozan o no de contenido normativo.

No obstante, dicha opción queda resuelta a favor de su tramitación como ley al amparo de lo dispuesto en el artículo 14 de la citada Ley 1/1991, de 28 de enero que, en su letra a) atribuye el privilegio de la obligación de colaboración ciudadana a las actividades estadísticas incluidas en el Plan Estadístico de Canarias, a que se refiere el artículo 26 de esta Ley.

4º.- Aspectos técnico-jurídicos.

La Comunidad Autónoma de Canarias goza de competencia exclusiva en materia de estadística de interés de la misma, conforme dispone el artículo 30.23 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, en redacción dada por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre.

Con la aprobación de la Ley del Plan Estadístico de Canarias se reforzará la competencia estatutaria en lo que a la materia estadística se refiere y ello con base en el principio de autonomía del que gozan el Estado y las Comunidades Autónomas para la gestión de sus respectivos intereses – artículo 137 de la Constitución -. No se aprecia en la



aprobación del Plan Estadístico de Canarias vulneración alguna del artículo 149.1 de la Constitución, dejando a salvo las materias de competencia exclusiva del Estado.

El actual marco normativo sobre la materia, en la triple perspectiva, Unión Europea, Estado y Comunidades Autónomas es la siguiente:

- **Unión Europea:**

- Programa Marco de acciones prioritarias en el ámbito de la información estadística 1993-1997 (Decisión del Consejo de 23 de julio de 1993). N.º 1.219.

- **Estado:**

- Real Decreto 1911/2004, de 17 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Estadístico Nacional 2005-2008.

- **Comunidades Autónomas:**

- Galicia: Ley 10/2001, de 17 de septiembre, del Plan Gallego de Estadística 2002-2006.
- Andalucía: Ley 8/2002, de 17 de diciembre, del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006, y de modificación de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Navarra: Ley Foral 28/2002, de 28 de octubre, del Plan de Estadística de Navarra 2003-2006.
- País Vasco: Ley 2/2005, de 17 de febrero, del Plan Vasco de Estadística 2005-2008.
- Castilla y León: Decreto 98/2005, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estadístico de Castilla y León 2006-2009.
- Cataluña: Ley 2/2006, de 6 de marzo, del Plan Estadístico de Cataluña 2006-2009.

Por su parte, la modificación de la Ley 1/1991, de 28 de enero, que se pretende llevar a cabo, no afecta a ningún otro ámbito que al estadístico, y concretamente, a la regulación contenida en la propia Ley, en ejercicio de la competencia estatutariamente reconocida a la Comunidad Autónoma de Canarias.



5º.- Contenido esencial del proyecto.

El anteproyecto de Ley objeto de la presente memoria abarcará en su parte dispositiva, estructurada en 4 artículos los siguientes contenidos:

- El ámbito material de la Ley, delimitado en el artículo 1, que consiste en la aprobación del Plan Estadístico de Canarias y comprende las estadísticas relacionadas en el anexo al texto articulado, el cual se integra con el mismo valor normativo que éste.
- El sometimiento de la actividad estadística comprendida en el Plan Estadístico de Canarias y en los Programas Anuales que lo desarrollen a las disposiciones de la Ley 1/1991, de 28 de enero y a sus normas de desarrollo, en el artículo 2.
- Los artículos 3 y 4 inciden en la obligatoriedad de la colaboración ciudadana y en el carácter oficial de las estadísticas contenidas en el Plan, respectivamente.
- Se establece, mediante disposición transitoria única, el régimen transitorio a aplicar en tanto no se aprueben los correspondientes Programas Estadísticos Anuales.
- Mediante disposición final se procede a la modificación de determinados preceptos de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias. Dicha modificación tiene como finalidad garantizar la adecuada protección del secreto estadístico y permitir un correcto desarrollo reglamentario de la misma.
- Las demás disposiciones finales se dedican a habilitar el desarrollo reglamentario del plan y a establecer su ámbito temporal, fijando como término de expiración de su vigencia el 31 de diciembre de 2009, así como su eventual prórroga para el supuesto de que no se apruebe uno nuevo a la expiración del presente así como su entrada en vigor.
- El anexo recoge las estadísticas incluidas en el Plan Estadístico de Canarias que es objeto de aprobación.

6º.- Efectos económicos y sociales.



La financiación del Plan Estadístico de Canarias procederá de cada uno de los Departamentos que figuren como responsables de las operaciones definidas en el Plan, por lo que corresponderá a aquéllos proponer la inclusión de las estadísticas en el mismo y su distribución temporal en los correspondientes Programas Estadísticos Anuales, en función de sus disponibilidades presupuestarias.

Dichas estadísticas deberán perfilarse atendiendo a los recursos financieros, materiales y humanos existentes en cada período, pudiendo acometerse, con carácter anual, estadísticas sencillas consistentes en la explotación de ficheros y registros administrativos, planificando para períodos plurianuales aquellas operaciones que, por su mayor complejidad, requieran de mayor número de recursos para su ejecución, siempre dentro del límite temporal del Plan Estadístico de Canarias.

De esta manera, corresponderá a cada organismo responsable de las distintas estadísticas previstas en el Plan, determinar las operaciones a realizar, atendiendo a las disponibilidades presupuestarias existentes en cada momento.

De conformidad con lo anterior, el Plan Estadístico de Canarias no conllevará incremento alguno del gasto público, pues se nutrirá del presupuesto corriente asignado anualmente a cada Consejería, sin precisar de ninguna aportación extraordinaria para su efectiva ejecución.

Por su parte la modificación de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias propuesta no comportará incremento alguno del gasto público, limitándose la reforma a ampliar a otros sujetos el carácter de personal estadístico y establecer las responsabilidades y el régimen sancionador aplicable a los mismos.

Se espera que el Plan Estadístico de Canarias reporte importantes beneficios sociales ya que las Administraciones Públicas canarias dispondrán de un importante cúmulo de información y de los datos estadísticos precisos para la toma de decisiones y planificación de las políticas públicas, (cítense Educación, Sanidad, Vivienda, Obras Públicas....).

El Plan supondrá, igualmente, un beneficio para los ciudadanos e instituciones de todo tipo, en la medida que dispondrán de un mejor conocimiento de la realidad social, demográfica y económica de nuestra Comunidad Autónoma.

Desde el punto de vista social, la atribución del carácter de personal estadístico al personal al servicio de las distintas entidades o empresas que participen en la elaboración de las estadísticas resulta



fundamental a la hora de garantizar la observancia del secreto estadístico y de los demás principios que deben regir la actuación estadística, al posibilitar la exigencia de responsabilidad a los mismos, por la comisión de las infracciones previstas para el personal estadístico en la Ley.

7º. Aspectos relativos a su aplicación.

La Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, establece que el instrumento de planificación de la actividad estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias es el Plan Estadístico de Canarias; por tanto, su elaboración es necesaria para profundizar en el ejercicio de la competencia estatutaria.

El Plan Estadístico de Canarias se desarrollará y ejecutará a través de los Programas Estadísticos Anuales, de conformidad con lo prevenido en el artículo 29 de la citada Ley 1/1991, de 28 de enero, por lo que anualmente serán aprobados por la Consejera o Consejero del Departamento al que esté adscrito el Instituto Canario de Estadística.

Los Programas Estadísticos Anuales vienen pues, a especificar, detallar y pormenorizar las distintas estadísticas que se ejecutarán durante un año, desarrollo éste que resulta independiente de aquél que lleve a cabo el Instituto Canario de Estadística para establecer las normas técnicas que procedan.

Asimismo, y conforme dispone el artículo 31 de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, en relación con cada estadística en concreto, el Director del Instituto aprobará sus normas reguladoras que, para que produzcan efecto, habrán de publicarse en el Boletín Oficial de Canarias.

La Ley que se proyecta modifica la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, con la finalidad de atender aspectos mejorables del texto actual, a la vista de la experiencia adquirida durante los años transcurridos, así como completar y mejorar la normativa aplicable a la materia, a fin de desarrollar el sistema estadístico de la Comunidad Autónoma de Canarias.

No existe, por otra parte, previsión de que la misma deba volver a ser modificada, si bien requiere disposiciones de desarrollo para su adecuada aplicación.

Con la actual conformación del Instituto Canario de Estadística, desde el punto de vista técnico, el personal del citado Organismo

Autónomo se encuentra suficientemente preparado para acometer las tareas derivadas de la efectiva aplicación de la norma.



8º Aspectos relacionados con el pronunciamiento del Gobierno.

Los informes preceptivos recabados durante la tramitación del borrador de Anteproyecto de Ley son favorables, habiéndose adaptado la redacción de la Disposición Final Primera del texto, relativa a la modificación de determinados artículos de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, a las observaciones formuladas al respecto por la Dirección General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias.

Desde diversos Departamentos del Gobierno de Canarias se han formulado observaciones al texto del borrador del Anteproyecto de Ley y propuesto la inclusión de algunas operaciones estadísticas de su interés en el anexo.

Se ha recabado, además, la opinión de los sectores afectados mediante el correspondiente trámite de audiencia, publicado en el Boletín Oficial de Canarias nº. 202, de 14 de octubre de 2005.

De conformidad con lo anterior el expediente se puso a disposición, durante el plazo de quince días establecido al respecto, en la sede del Instituto Canario de Estadística, en Las Palmas de Gran Canaria y en la oficina que este Organismo Autónomo posee en Santa Cruz de Tenerife, además de en la sede de los Cabildos Insulares de El Hierro, Fuerteventura, La Gomera, Lanzarote y La Palma.

Como consecuencia de dicho trámite de audiencia Comisiones Obreras formuló una serie de consideraciones, proponiendo la inclusión de nuevos indicadores medioambientales en el anexo al Anteproyecto del Plan Estadístico de Canarias en tramitación y sugiriendo la creación de un servicio de estadísticas medioambientales en el Instituto Canario de Estadística, a lo que se le contestó oportunamente, mediante escrito de 19 de diciembre de 2005 (N.R.S. ISTAV 1068), que obra en el expediente de referencia.

No existe deber de comunicar a las instituciones comunitarias europeas la nueva regulación adoptada.

En la fase final de tramitación de la Iniciativa legislativa se ha adaptado el periodo de vigencia del Plan (inicialmente previsto para 2006-2009) a los años 2007-2010 y, finalmente, tras recibirse el dictamen del Consejo Consultivo de Canarias se ha adecuado el contenido del

texto normativo a las observaciones indicadas por el órgano consultivo, quedando estructurado de la siguiente manera:

El Proyecto de Ley consta de una exposición de motivos, cuatro artículos divididos en dos capítulos, una disposición transitoria, una derogatoria genérica, y dos disposiciones finales referidas a la habilitación para el desarrollo de la Ley y a la entrada en vigor. El capítulo primero aprueba el Plan Estadístico de Canarias 2007-2010, previendo su articulado la vigencia del Plan durante esos años y la prórroga automática en el caso de no aprobarse el siguiente Plan antes de la expiración del que ahora se propone. En el capítulo segundo, y de acuerdo con lo observado por el Consejo Consultivo, se contiene la modificación puntual de la actual Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias. Entre las modificaciones introducidas en la última fase de tramitación de la iniciativa destaca la atribución al Gobierno para la aprobación, en lo sucesivo y a semejanza de lo que sucede en otros ámbitos autonómicos y en el estatal, del Plan Estadístico de Canarias, estableciendo la necesaria remisión de información sobre el mismo al Parlamento.

La Ley se completa con el anexo comprensivo de las operaciones estadísticas que integran el Plan en el que se incluyen las diferentes operaciones estadísticas distribuidas por las siguientes materias: Demografía (10), sociedad (27), economía (39) y operaciones de síntesis y de infraestructura estadística (6).

Las Palmas de Gran Canaria, a 12 de enero de 2007

EL CONSEJERO DE ECONOMÍA Y HACIENDA


José Carlos Mauricio Rodríguez