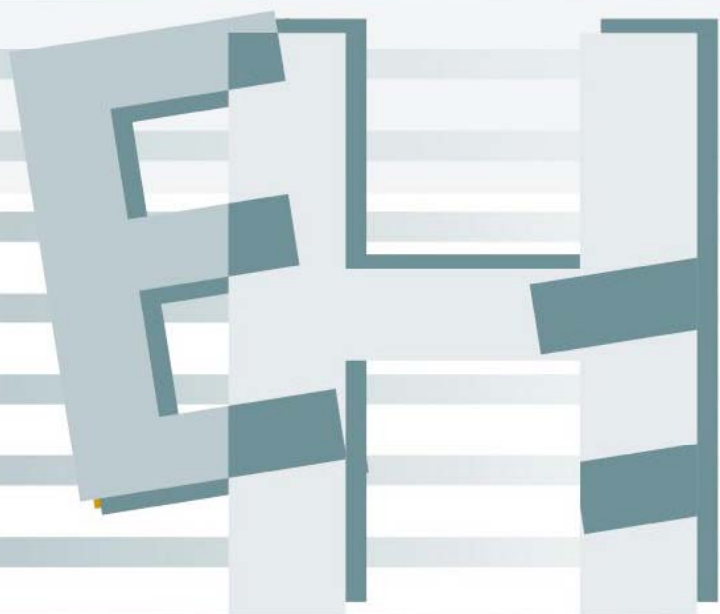
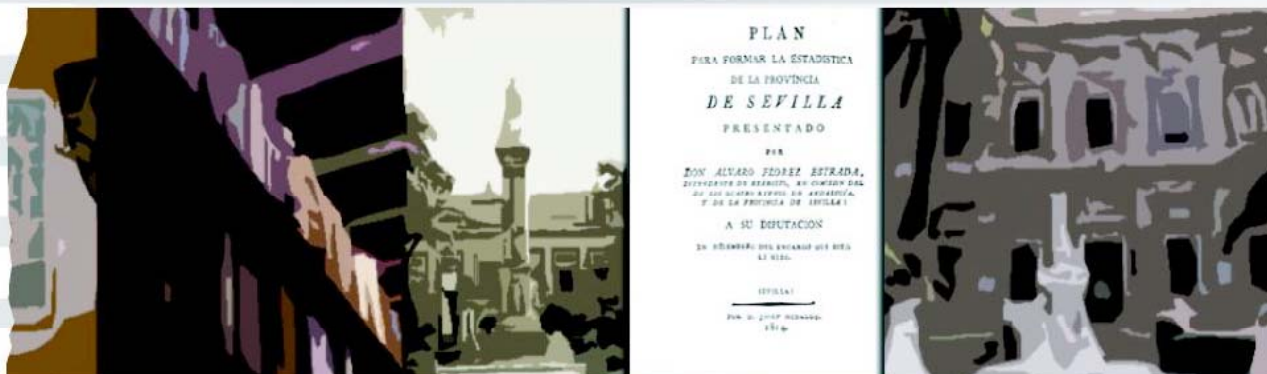


Antonio Merediz Montero

# Historia de la estadística oficial como institución pública en España



Instituto de Estadística de Andalucía  
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Unión Europea

FEDER







Antonio Merediz Montero  
**Historia de la estadística oficial como  
institución pública en España**

**Instituto de Estadística de Andalucía**

Pabellón de Nueva Zelanda

Avenida Leonardo da Vinci, s/n

Isla de la Cartuja

Teléfono: 955 03 38 00

Fax: 955 03 38 16 / 17

E-mail: [difus.iea@juntadeandalucia.es](mailto:difus.iea@juntadeandalucia.es)

[www.juntadeandalucia.es/institutodeestadistica](http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadistica)

Antonio Merediz Montero

# **Historia de la estadística oficial como institución pública en España**



Instituto de Estadística de Andalucía  
**CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA**

**Datos catalográficos**

MEREDIZ MONTERO, Antonio

Historia de la estadística oficial como institución pública en España / Antonio Merediz Montero. -- Sevilla : Instituto de Estadística de Andalucía, 2004

323 p. ; 30 cm. - (Estadísticas históricas)

D.L. SE. -2004. -- ISBN 84-96156-58-3

1. Análisis histórico. 2. Legislación. 3. Servicios estadísticos. I. Título. II. Serie

ESTADÍSTICA



ESTE PROYECTO HA SIDO COFINANCIADO  
POR LA UNIÓN EUROPEA  
Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Año de Edición: 2004 Instituto de Estadística de Andalucía

© Instituto de Estadística de Andalucía

I.S.B.N.: 84-96156-58-3

Depósito Legal: SE- XXXX-XXXX

Tirada: 1.000 ejemplares

Imprenta  
XXXXXXXXXXXXXX

Impreso en Andalucía

*Reproducción autorizada con indicación de la fuente bibliográfica, excepto para fines comerciales*

A María Salud, que me acompañó y apoyó  
durante los últimos 50 años





# Presentación



# Prefacio

En el entorno de finales del siglo XX, se presentaba una ocasión propicia para escribir un estudio histórico sobre la estadística oficial en España, pues por entonces se cumpliría el cincuentenario de la fundación del *Instituto Nacional de Estadística* (INE), en 1995, y el sesquicentenario de la creación del primer centro nacional dedicado a esta materia, en la figura de la *Comisión de Estadística General del Reino*. Sin embargo, este estudio no debería ser una mera actualización de la Historia del mencionado Instituto, añadiendo unos 25 años a la publicada en 1981, ni una continuación de la obra *Resumen histórico de la Estadística en España*, prolongando en medio siglo a la aparecida en 1956, con motivo del centenario de la creación de la citada *Comisión*.

Se me ocurrió, en consecuencia, la idea, no ya simplemente de continuar dichos estudios hasta la actualidad, sino de reestructurar el enfoque histórico y deslindar bien el campo a cubrir para que, a pesar de la nueva extensión, resultase una obra manejable y homogénea dedicada a los aspectos de interés más general. El contenido de este proyecto, cuyo resultado ahora publica el *Instituto de Estadística de Andalucía* (IEA), queda bien circunscrito por su título, ciñéndose exclusivamente a la *Estadística Oficial*, y dentro de ella, a sus aspectos *Institucionales*, dejando de lado o sólo tocando tangencialmente todos los referentes al estudio de la producción y a su directa utilización, a menos que se tratase del inicio de antiguas e importantes líneas de trabajo; el incluir estos temas exhaustivamente hubiese sido, además de impropio, engorroso u largo en su exposición, ya que cada producto estadístico importante puede necesitar una monografía para mostrar su evolución.

Por aquellos años finales del siglo XX, se dió la feliz circunstancia del inicio de mi colaboración con el mencionado *Instituto de Estadística de Andalucía* (IEA), de reciente creación y con personal entusiasta; mi asesoramiento estaba en relación con la *planificación de estadísticas* y la implantación de *sistemas integrados de información estadística*, asociando la metainformación con los microdatos. Así, pues, en mis primeros contactos con el equipo directivo del IEA, les planteé el proyecto de estudio histórico relativo a la estadística oficial y mi ofrecimiento de que dicho Instituto tomase a su cargo la edición y publicación del trabajo que yo había ya comenzado

en su primera parte y en los anexos. En conversaciones posteriores, el IEA manifestó su interés en que el estudio estuviese completamente actualizado y que comprendiese, además, un importante desarrollo sobre la evolución reciente de la estadística oficial en las comunidades autónomas, ya que se había avanzado bastante durante el último cuarto del siglo XX, a raíz de los cambios políticos que todos conocemos. También se acordó incluir un apéndice sobre la estadística oficial en Andalucía, haciendo honor al hecho de ser el IEA el organismo patrocinador del estudio.

Por lo expuesto, la obra que ahora se presenta, bajo el título de *Historia de la Estadística Oficial como Institución Pública en España*, quedó finalmente estructurada de la siguiente forma: está compuesta de dos Partes, constando la primera de seis Capítulos y la segunda de tres, dos apéndices y un grupo de ocho anexos. Estos anexos forman el esqueleto en el que se apoyan los capítulos y los apéndices, pues consisten en una recopilación en la que se reduce a lo esencial el contenido de leyes e importantes reglamentaciones relativas al contenido de la obra, o sea, a los aspectos institucionales - creación de órganos y sus modificaciones, relaciones entre ellos, normalización, coordinación- de la estadística oficial, acompañando dicha recopilación de un conjunto muy selectivo de disposiciones relativas al inicio de estadísticas representativas, especialmente entre las más antiguas. Los capítulos y apéndices se relacionan cada uno con uno o dos anexos.

La Parte I del estudio está dedicada a la historia institucional de la estadística oficial en la nación española, ya sea en forma exclusiva o bien en convivencia con la estadística autonómica en la última etapa. El capítulo 1 delimita el estudio con precisión y expone brevemente los acontecimientos de índole estadística en la primera mitad del siglo XIX; se apoya en los anexos A y B. El capítulo 2 expone la evolución del órgano central de estadística hasta la creación del INE en 1945, basándose en el anexo C. El Capítulo 3 abarca la segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX, quedando bien delimitado entre la creación de la *Comisión de Estadística* (1856) y la del Instituto Nacional de Estadística (1945); se apoya en los anexos D y E. Los capítulos 4, 5 y 6 se ocupan de la última etapa, segunda mitad del siglo XX, en cuanto a las bases

legales, desarrollo estructural, así como aspectos organizativos y formativos de la estadística oficial ; los tres se basan en el contenido del anexo F.

En lo concerniente a la Parte II, sus tres capítulos se consagran íntegramente al estudio de la implantación y desarrollo de la estadística autonómica oficial, sirviéndoles de apoyo, a los tres conjuntamente, el anexo G. De ellos, el capítulo 7 hace un planteamiento general de la base constitucional de la estadísticas en las comunidades autónomas, así como de los aspectos más generales de la legislación, organización, planificación y realización de dicha estadística. En el capítulo 8 se hace un análisis comparativo y crítico del contenido de las leyes de estadísticas aprobadas en la mayoría de las autonomías. Finalmente, el capítulo 9 trata de las bases legales y principales normas reglamentarias para la planificación estadística autonómica, la estructuración del órgano central y la interrelación y coordinación de órganos en cada sistema estadístico nacional, también comprende este capítulo la creación y funcionamiento de órganos de participación colegiados, terminando con un breve resumen el rumbo que ha tomado la producción de estadísticas en las comunidades autónomas, junto con la orientación sobre el camino a seguir. En esta Parte II, la perspectiva histórica es forzosamente muy corta, pero en compensación, ya nos permite vislumbrar el porvenir.

El apéndice 1, con el apoyo del anexo H, traza un breve bosquejo de los principales logros, relacionados más o menos directamente con la estadística oficial, desde la Edad Media hasta finales del siglo XVIII, basada, como no podía ser de otra manera, en datos de origen administrativo, en gran medida fiscales. El apéndice 2 es una contribución por parte de personal del IEA, exponiéndose en él la evolución, tanto normativa como realizadora, de la estadística oficial en Andalucía desde 1981 hasta 2003.

Los anexos desde el A hasta el H constituyen , como ya se ha dicho, una síntesis de disposiciones legales y reglamentarias concernientes a los temas tratados en el estudio; están organizados en paralelo con la sucesión de temas incluidos en el texto y cada literal va ordenado cronológicamente. Para cada disposición recogida se menciona su fecha, rango (ley, decreto, orden, ...), denominación o autoridad de quien emana, órgano al que se refiere y una breve síntesis de su contenido relativo a la estadística.

No he de terminar este prefacio sin dejar constancia de mi agradecimiento al Instituto de Estadística de Andalucía como institución y a su personal, especialmente a la Jefa del Servicio de Difusión y Síntesis Estadística, Icíar Domínguez, y las personas del Instituto que se han esforzado para que esta obra viera la luz en las mejores condiciones posibles. Expreso también mi gratitud a Dolores Corvera, María Fernanda Carmona y Guadalupe Ramos, las tres del INE, por haber pasado al ordenador diferentes partes del manuscrito desde los iniciales borradores, y a la primera, además, por la minuciosa labor para hacer una magnífica presentación de los anexos. Tampoco debo dejar de exponer mi reconocimiento a Juan Luis Guardia por su atenta lectura de la primera parte y las correcciones que, en consecuencia, me propuso. Finalmente, deseo expresar mi profunda gratitud a mi compañera de trabajo - durante los años previos a mi jubilación - en el Gabinete Técnico de la Presidencia del INE, Providencia Núñez, quien me ayudó a recopilar abundante información y me proporcionó todo el material legislativo y reglamentario que necesité consultar para los últimos treinta años de los que abarca el estudio, especialmente todo lo referente a las comunidades autónomas, así como por la ardua labor de leer todo el original, sugiriéndome, a raíz de ello, cambios en la redacción, corrección de errores y, lo principal, matizar no pocas referencias a la normativa.

A pesar de la ayuda recibida, los errores que se hayan podido deslizar, por los que pido excusas, son de mi entera culpa y, lo que es más importante, reconozco que las interpretaciones y opiniones vertidas en la obra, a veces un tanto discutibles, son de mi única responsabilidad, sin que la institución patrocinadora de la publicación ni el personal de la misma tengan nada que ver con ellas.

**Antonio Merediz Montero**  
Estadístico  
Madrid, septiembre, 2004

## El autor: datos profesionales

Antonio Merediz Montero nació en 1929, en Fregenal de la Sierra (Badajoz), y vivió en pueblos de esta provincia hasta 1946, año en que con su familia se trasladó a la ciudad de Sevilla, donde permaneció hasta 1951. En la Escuela de Comercio de esta ciudad terminó los estudios de Profesor Mercantil, al mismo tiempo que trabajaba, desde 1948, en la Pirotecnia Militar.

En octubre del año 1951, marchó a Madrid para cursar estudios superiores de Actuario, obteniendo al mismo tiempo el Diploma de Estadística Matemática formando parte de la primera promoción de la Escuela de Estadística, en la antigua Universidad de Madrid; también, en la misma, empezó a estudiar en la Facultad de Ciencias Económicas. Paralelamente, durante todo este período y hasta 1955, trabajó en diversas actividades, especialmente como profesor de Cálculo Mercantil y Contabilidad en una academia privada.

En 1955 ingresó, por oposición, en el cuerpo de Estadísticos Facultativos del Instituto Nacional de Estadística (INE), ocupando sucesivamente los puestos de Subdelegado en las provincias de Las Palmas y Madrid, hasta que en 1959 fue trasladado a la sede central del Instituto, donde trabajó en diversos servicios y finalmente en la Sección de Metodología como especialista en muestreo, puesto que ganó por concurso y en el que permaneció hasta 1962, año en que comenzó su etapa internacional. En 1959 y 1960 realizó dos desplazamientos a la parte continental de la antigua Guinea Española, que acababa de ser declarada provincia, el primero duró un mes para supervisar las elecciones a Procuradores en Cortes y el segundo, que duró seis meses, para encargarse de organizar y dirigir por primera vez el Padrón y Censo de Población en la parte más interior fronteriza con Camerún y Gabón. En este período 1955-1962 continuó los estudios en la Facultad de Ciencias Económicas, donde también ejerció como profesor auxiliar de Matemáticas; al final ocupó el puesto de profesor de Muestreo en la Escuela de Estadística durante el curso 1961-62.

En mayo de 1962 fue contratado como experto estadístico de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), con sede en Roma. Este organismo lo envió a la Costa del Marfil para ayudar al Gobierno independiente, recién instalado, en la organización de las

estadísticas agrícolas. La misión en Costa del Marfil duró hasta agosto de 1963, regresando entonces a Roma.

En Roma le ofrecieron varias oportunidades y aceptó la de ejercer como profesor en Rabat (Marruecos), dada la gran inclinación del autor hacia la enseñanza, de modo que en octubre de 1963, al empezar el curso, marchó a dicha ciudad. Al poco tiempo, el puesto que ocupaba fue transferido a la asistencia técnica de las Naciones Unidas, formando parte de un Instituto dependiente de la Universidad de Rabat y patrocinado por la Oficina de Estadística de aquel organismo para la formación de estadísticos, con alumnos procedentes de los países francófonos de África. El puesto que ocupó fue el de Profesor de Encuestas por Muestreo, pero también se encargó de enseñar Estadística Matemática, Estadísticas Agrícolas y de dirigir tesis de fin de carrera.

En octubre de 1968 Antonio Merediz marchó a la Ciudad de México, sede de su nuevo cargo como oficial Regional de Estadística de la FAO para Mesoamérica y el Caribe; en esta zona se concentraron principalmente sus actividades hasta que en diciembre de 1970 se trasladó a Santiago de Chile para extender el ámbito de su cargo a toda América Latina y el Caribe. En esta etapa americana, hasta mayo de 1976, su actividad fue bastante variada, aunque siempre en el ámbito de la estadística.

En mayo de 1976, por motivos familiares principalmente, el autor renunció voluntariamente como funcionario de la FAO y, a pesar de que se le ofreció un puesto en Roma, la decisión era firme y en junio del mismo año recuperó su plaza de Estadístico Facultativo en el INE, después de quince años de excedencia especial; sin embargo, la colaboración con la FAO no cesó del todo, pues aceptó realizar misiones de consultoría en países en desarrollo por períodos menores de tres meses, en tanto que la organización estuviese interesada.

Entre su reingreso en el INE a mediados de 1976 y el año 1987 el autor ocupó diversos puestos hasta que fue nombrado Jefe del Servicio de Estadísticas Agrarias y de Servicios, donde se encontraban, entre otras, las estadísticas del turismo. Esta última actividad le llevó a entablar importantes relaciones de colaboración con la Organización Mundial del Turismo (OMT), cuya sede está en Madrid, para la que redactó diversos

documentos sobre el marco conceptual y la metodología de las estadísticas del turismo, realizando también consultorías en varios países de América. Al final de este período pasó un par de años en la secretaría del Consejo Superior de Estadística.

Un hito importante en su vida profesional tuvo lugar en esta etapa cuando, a principio de los noventa, redactó para la OMT un documento sobre Definiciones y Clasificaciones en las Estadísticas del Turismo, que luego presentó y fue aprobado en la Conferencia Mundial sobre dichas estadísticas, que tuvo lugar en Ottawa (Canadá) en 1992; dos años después este documento fue propuesto por la OMT en la Conferencia de Estadística de la ONU, que lo aprobó y lo recomendó como documento marco y para aplicación en todos los países.

De 1988 a 1994 desarrolla su última etapa en el INE, al comienzo de la cual participó, junto con el Director General y un pequeño grupo de colegas, en la redacción del anteproyecto de Ley de la Función Estadística Pública, que debía reemplazar a la anterior de 1945. La Ley fue aprobada en mayo de 1989 y al poco tiempo fue nombrado Director Adjunto del Gabinete Técnico de la Presidencia del Instituto, en cuyo cargo su principal tarea consistió en idear y dirigir la realización del Inventario de Operaciones Estadísticas de la Administración Pública estatal, así como en sentar las bases e iniciar la serie de Planes Estadísticos Nacionales.

Durante el final de la etapa precedente y toda la última de su carrera profesional, Antonio Merediz representó al INE en muchas reuniones de EUROSTAT y la Comisión Europea en materia estadística; esto le permitió establecer buenas

relaciones de trabajo, encargándosele una evaluación del Programa Estadístico cuatrienal de EUROSTAT y de hacer recomendaciones para los siguientes; después fue seleccionado para formar parte de un pequeño grupo de expertos que debería redactar un proyecto para la futura Ley de Estadística europea.

No he de terminar esta ya larga reseña sin destacar los trabajos que el autor, en el marco de la Universidad de Alcalá de Henares, realizó junto con el Catedrático Bernardo Pena y yo mismo, durante más de veinte años, incluso después de la jubilación, los cuales abarcaron una gran variedad de campos estadísticos y económicos.

Una obra como la que ahora se publica debía ser redactada por un profesional de tan variada y larga experiencia en las aplicaciones de la estadística como la de Antonio Merediz. Es de destacar su curiosidad, deseo de aprender y pasión por el trabajo bien hecho, así como su entusiasmo, transmisible a las personas con las que trató profesionalmente, ya fuesen alumnos o compañeros de trabajo.

**José Miguel Casas**

Catedrático

Universidad de Alcalá de Henares

Madrid, abril de 2004

# Índice general

Presentación .....	9
Prefacio .....	11
El autor: datos profesionales .....	13
<b>Parte I: La estadística oficial en España desde sus orígenes</b> .....	<b>17</b>
1. Delimitación del alcance del estudio y periodo preliminar .....	19
2. La oficina central de estadística en España hasta la creación del INE en 1945 .....	29
3. La estadística oficial entre 1856 y 1945 .....	43
4. Bases legales de la estadística oficial a partir de 1945 .....	69
5. Desarrollo de la estructura orgánica del INE .....	83
6. Otras disposiciones legales y reglamentarias que modificaron la organización estadística entre 1945 y 2000 .....	105
<b>Parte II: La estadística oficial en las Comunidades Autónomas</b> .....	<b>115</b>
7. Etapas en la organización estadística de las Comunidades Autónomas .....	123
8. La legislación estadística en las Comunidades Autónomas .....	133
9. Funcionamiento de la organización estadística autonómica .....	173
Apéndices .....	201
Anexos: Listados de disposiciones legales y reglamentarias en orden cronológico por temas .....	215
Referencias Bibliográficas .....	321





# **Parte I. La estadística oficial en España desde sus orígenes**



# **1. Delimitación del alcance del estudio y período preliminar**



# Índice del capítulo 1

<b>1.</b>	<b>Delimitación del alcance del estudio y periodo preliminar</b>	<b>23</b>
1.1.	Límites temporales y periodificación	23
1.2.	Acotación del concepto de estadística oficial	24
1.3.	Principales aspectos institucionales de la estadística antes de la creación del primer órgano central en 1856	25
1.4.	Panorámica de las estadísticas oficiales en la primera mitad del siglo XIX	25
1.4.1.	Estadísticas agrarias y pesqueras	26
1.4.2.	Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales y de riqueza	26
1.4.3.	Estadísticas de comercio exterior y tráfico marítimo	26
1.4.4.	Estadísticas industriales, de obras públicas, servicios y precios	27
1.4.5.	Estadísticas de población y laborales	27
1.4.6.	Estadísticas de beneficencia y sanidad	27
1.4.7.	Estadísticas de enseñanza y cultura	27
1.4.8.	Estadísticas de seguridad, judiciales, penitenciarias y notariales	27
1.4.9.	Estadísticas eclesiásticas	28



# 1. Delimitación del alcance del estudio y período preliminar

El título de este estudio es suficientemente descriptivo como para circunscribir claramente su contenido; no obstante, añadiremos aquí algunas precisiones que permitan apreciar la elección de temas que se ha hecho y que justifiquen su estructura.

En primer lugar, ha de destacarse que ponemos el acento en la **evolución o historia como institución**, es decir, de la Estadística como organización o sistema público para producir la información cuantitativa destinada a los gobiernos y a la sociedad en general. Esto quiere decir que dejamos en un segundo plano, apenas perceptible, la producción concreta de estadísticas en las distintas épocas consideradas y el uso que se hizo de las mismas.

A continuación, ha de observarse que tratamos de la **estadística oficial en España**, circunscrita, pues, a la actividad estadística llevada a cabo por los organismos públicos de la administración española, sin considerar la que a lo largo del tiempo ha sido emprendida por instituciones privadas, sociedades económicas, universidades, investigadores científicos y variadas clases de organizaciones. La expresión *estadística oficial* nos sirve también para delimitar el contenido del estudio en otros aspectos: se pone el énfasis en la descripción de los fenómenos colectivos, especialmente demográficos, sociales, económicos y medioambientales, y su primer análisis interpretativo, dejando al margen los análisis más profundos, las previsiones y, en general, las proyecciones, así como la estadística aplicada a la investigación en las ciencias naturales (diseño de experimentos, contraste de hipótesis, etc.).

Finalmente, el estudio institucional se apoya en el **órgano central de estadística**, como aglutinador de la actividad estadística oficial, aunque sin desdeñar a otros órganos productores de estadísticas en una descentralización horizontal o vertical y a las relaciones de aquél con los mismos. Esto nos lleva a estudiar la evolución del Instituto Nacional de Estadística y de los órganos centrales que le precedieron, así como la de las unidades productoras de estadísticas en los Departamentos ministeriales y, mucho más recientemente, en la Administración de las Comunidades Autónomas, sin olvidar las relaciones de índole diversa entre todas ellas.

El texto del estudio se acompaña de unos **anexos de cronologías** relativamente extensos, los cuales requieren un comentario justificativo adicional.

Creemos que en España la historia institucional de la estadística donde mejor se puede seguir es en las disposiciones legales y reglamentarias que han quedado registradas a lo largo de los tiempos; por el contrario, si se tratase de la evolución de la producción de estadísticas, la mejor fuente estaría en el estudio de las publicaciones. Por este motivo, hemos establecido unas cronologías muy selectivas, agrupadas en períodos, centrándonos exclusivamente, salvo excepciones que se refieren al inicio de alguna actividad estadística importante, en las disposiciones oficiales que han creado o suprimido órganos estadísticos, han alterado su adscripción administrativa, los han agrupado o separado o han establecido sus relaciones dentro del sistema estadístico vigente en cada período. Estos objetivos nos han permitido dejar fuera de nuestras cronologías las disposiciones relativas a la realización de estadísticas, o todas aquellas cuya repercusión de carácter institucional era insignificante o inapreciable. Sin embargo, se ha prestado especial atención a la inclusión de disposiciones de carácter normativo y de coordinación estadística.

Las disposiciones legales, en orden cronológico dentro de cada período considerado, se refieren por separado a la Oficina Central, a la organización estadística en general y a la normalización estadística en sentido amplio.

La redacción de este estudio se basa en el examen de las principales disposiciones recogidas en las distintas cronologías y en la evolución que las propias relaciones cronológicas representan; no obstante, se ha preferido publicar las cronologías, organizadas según se ha dicho, con el fin de que el lector interesado pueda acudir a las fuentes y sacar sus propias interpretaciones.

## 1.1. Límites temporales y periodificación

Cierto tipo de actividad estadística ha estado unido a la historia de la humanidad desde que ésta comenzó a agruparse en colectivos más o menos organizados, por lo que prescindimos de fijar una época de inicio, mientras que por el otro extremo, el resumen que pretendemos hacer llega hasta finales del año 2000, cinco años posterior al 50 Aniversario de la creación del *Instituto Nacional de Estadística (INE)*.



Para su delimitación temporal, el período considerado comienza con el siglo XIX, cuando la estadística oficial inicia su institucionalización, y lo hemos dividido en tres etapas, cuyos puntos de separación vienen dados por el establecimiento en 1856 del primer órgano estadístico central de forma permanente en España, en la figura de la *Comisión de Estadística General del Reino*, y por la creación en 1945 del *Instituto Nacional de Estadística*; creemos que estos dos acontecimientos son suficientemente significativos y representan los cambios más importantes en la evolución de la organización estadística en España. Así pues, tanto para la agrupación de las cronologías como para hilvanar nuestra exposición consideramos las siguientes etapas evolutivas de la estadística:

- antes de la creación de la Comisión de Estadística General del Reino, con referencia a la primera mitad del siglo XIX (hasta 1856);
- entre dicho año y la creación del INE en 1945, o sea la segunda mitad del siglo XIX y la primera mitad del XX, y
- desde 1945 hasta 2000, o sea la segunda mitad del siglo XX llegando hasta los umbrales del XXI.

Quizás la primera etapa debería haberse remontado hasta el último tercio del siglo XVIII, época de realización de los primeros censos modernos de población en España, con los llamados *Censo del Conde de Aranda* (1768) y *Censo de Floridablanca* (1786) que representaron un cambio radical respecto a los empadronamientos y censos precedentes. No obstante, no se ha considerado esta etapa primitiva a causa de que la estadística oficial no existía aún como institución pública permanente.

## 1.2. Acotación del concepto de estadística oficial

No vamos a entrar en un estudio comparativo de los varios centenares de definiciones que del concepto de estadística se han dado, generalmente relacionadas con la aplicación que se iba a hacer de tal concepto. Nosotros pretendemos únicamente hacer una acotación de lo que se ha podido entender por *estadística* en las distintas épocas, y esto para una actividad que durante mucho tiempo ni siquiera se conoció con este nombre; además, el concepto que principalmente nos interesa delimitar es el de *estadística oficial* referida a los fenómenos observables en relación con una colectividad humana.

En primer lugar, la estadística de que tratamos siempre ha conllevado una recogida de datos en cada unidad de la población estudiada. Esto nos conduce a no considerar como estadísticas las conjeturas o extrapolaciones basadas en opiniones de *expertos* o en la observación de unos cuantos datos que se generalizan, sin método, a todo el conjunto. Ello no quiere decir que descartemos el *muestreo representativo*, o más modernamente, *probabilístico*, que a nuestro juicio es la última etapa evolutiva de la estadística cuando ya no interesaba el dato individual en sí mismo sino para llegar a resultados sobre el conjunto.

En una larguísima etapa primaron, pues, los *empadronamientos*, ya fueran de personas o de riqueza -

amillaramientos y catastros-, cuyo objetivo era doble: obtener información sobre cada individuo identificable de la población y totales sobre determinadas clases de estos individuos; sólo en el segundo aspecto podemos hablar propiamente de *estadística*. Cuando se trataba, por ejemplo, de imponer una nueva carga fiscal interesaba conocer la cuantía asignable a cada individuo con arreglo a los criterios fijados, así como la identificación y localización del mismo para llegar a realizar el cobro; la estadística tiene lugar solamente cuando se totalizan datos para grupos de individuos, más o menos homogéneos, con objeto de repartir equitativamente entre los mismos la carga tributaria global.

Esta modalidad de hacer *estadísticas* ha perdurado desde los inicios de esta actividad hasta nuestros días, mediante lo que actualmente llamamos *estadísticas de origen administrativo*: un organismo público necesita constituir un archivo de datos individualizados para sus fines administrativos como objetivo primario respecto a sus relaciones con cada uno de los administrados, pero tales archivos -empadronamiento, catastro- pueden tener como finalidad secundaria la *elaboración de estadísticas* relativas a los grupos de individuos cuyos datos figuran en el archivo. Tales archivos han existido desde tiempos remotos, pero generalmente eran de difícil utilización con fines estadísticos al encontrarse geográficamente dispersos y exigir, además, laboriosas operaciones de clasificación manual. El gran salto adelante para la estadística de origen administrativo llegó con el advenimiento reciente de la *informática* y la constitución de archivos de datos en soporte apto para su informatización, que hacen posible la explotación estadística de ingentes masas de datos obrantes en las distintas administraciones.

En otra línea evolutiva de la actividad estadística, un salto cualitativo importante tuvo lugar cuando dejaron de interesar los datos individuales en sí mismos y la identificación de cada una de las unidades a que se refieren; la finalidad exclusiva de la recogida de datos individualizados era ya la elaboración de estadísticas -totales, promedios, índices- sin que interesara la utilización del dato individual para otros fines. La última etapa en este desarrollo llegó cuando, bajo el amparo del secreto estadístico, se prohibió la utilización de estos datos con fines no estadísticos.

Como ya hemos apuntado, el último avance importante en la evolución de la estadística llegó con el advenimiento y desarrollo del *muestreo probabilístico*, que permitió elaborar estadísticas de calidad sin necesidad de obtener datos de todos y cada uno de los individuos de la población; bastaba ya con obtenerlos respecto a una muestra bien diseñada. Esta última adquisición desligó a la estadística de los empadronamientos exhaustivos y de la actuación administrativa respecto a cada individuo: el único objetivo posible eran las estimaciones globales. No obstante, como ya hemos dicho, la antigua estadística de origen administrativo sigue teniendo un papel importantísimo en la producción estadística actual, con tendencia a aumentar su presencia.

En resumen, en los límites de este estudio histórico consideramos como **actividad estadística la obtención de datos individuales, ya sea por enumeración completa o por muestreo, con la finalidad exclusiva de producir resultados globales, así como la obtención de**

**resultados también globales a partir de datos que primitivamente fueron recogidos con fines administrativos.**

### **1.3. Principales aspectos institucionales de la estadística antes de la creación del primer órgano central en 1856**

Hay un doble motivo que nos ha llevado a considerar por separado el período que comprende aproximadamente la primera mitad del siglo XIX: por una parte, se cuenta para el mismo con una recopilación cronológica de disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con la actividad estadística, y por otra, este espacio de tiempo abarca desde el primer intento de instituir una oficina central de estadística en España, con la creación de la *Oficina de la Balanza de Comercio* que funcionó, con distintas denominaciones, durante una docena larga de años, hasta el establecimiento definitivo en 1856 de un órgano con la función de Oficina Central, bajo el nombre de *Comisión de Estadística General del Reino*.

Los principales acontecimientos de carácter institucional en relación con la estadística oficial en la primera mitad del siglo XIX están recogidos en el Anexo A, al que tomaremos como base para nuestros comentarios.

En la Constitución liberal de 1812 aparece por primera vez en España la palabra estadística en una norma legal, en este caso de rango superior, según comenta *Sánchez Casado, Isabel* (1984), aunque la alusión se hace en relación con las funciones que han de desarrollar las Diputaciones Provinciales. Esto tiene una gran importancia histórica al reconocerse que la estadística es una función del Gobierno del Estado, y aunque de hecho así se ha venido considerando desde antiguo, hubo que esperar hasta la actual Constitución de 1978 para que la Estadística volviese a mencionarse explícitamente en una norma de similar rango, si prescindimos del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1932 y el de Galicia de 1945, cuando ya la II República Española sólo existía en el exilio. Sin embargo, la estadística como actividad de los órganos del Estado, estuvo implícita en prácticamente todas las Constituciones que han estado en vigor durante períodos más o menos largos.

En este período se llega a la división del territorio español en provincias, todavía vigente salvo pequeños retoques, primero la provisional de 1822 y luego la definitiva, durante la regencia de *M<sup>a</sup> Cristina de Borbón*, de 1833. Como consecuencia de ello y de las frecuentes convocatorias de elecciones, un Real Decreto de 1846 aprobó la **división del reino en distritos electorales**, siendo necesario el cálculo de la población de los mismos. Tanto la exigencia constitucional, en los períodos en que estuvo en vigor, como la actividad electoral trajeron como consecuencia el desarrollo de la actividad censal, de los padrones de habitantes y de la información sobre el movimiento natural de la población. Estas funciones se ejercieron principalmente en este período a través de los órganos territoriales vinculados al Departamento de Gobernación, siendo dignas de mención las que emanaban de la Instrucción de 1813 relativa al *censo y estadística de la provincia*, la Ley de Cortes de 1823 encomendando de nuevo a las Diputaciones Provinciales dicha actividad, el Real Decreto

de 1835 sobre constitución y funciones de dichos órganos de gobierno, el Real Decreto también de 1835 sobre el arreglo provisional de los Ayuntamientos del Reino y, ya al final del período, la Ley de Ayuntamientos que determina, entre otras obligaciones, la de *formar la estadística y padrones de sus distritos*, y la de *llevar los libros del Registro Civil*.

En otra línea del desarrollo institucional de la estadística durante el período, hemos de considerar la vinculada a la actividad tributaria en los órganos del Departamento de Hacienda, cuyas Real Orden y Circular de 1817 crean las **Juntas de Repartimiento y Estadística de partido**, que tienen entre sus misiones la de *reunión y arreglo de noticias estadísticas*. En este período se crearon, también en el Departamento de Hacienda, la **Dirección Central de Estadística de la Riqueza**, especialmente territorial, cuyos trabajos debían ser secundados por los *Jefes políticos* dependientes de Gobernación, según la Real Orden de 1846, con lo que ya se establece una colaboración institucional en el campo estadístico. Por Real Orden de 1848, Hacienda crea las Comisiones de Estadística en provincias y en 1851, mediante Real Decreto, la **Comisión** (de estadística) del Ministerio, con una misión centralizadora de datos y normativa en cuanto a la formación de *registros de la riqueza individual y parcelaria*. En la Dirección de Contribuciones se creó, por Real Decreto de 1855, una **Sección especial de Estadística** para ocuparse de las estadísticas del ramo.

Otros órganos estadísticos que se crearon en este período fueron la **Comisión auxiliar de Estadística**, en el Ministerio de Gobernación por Real Decreto de 1853, con la *misión de formar las estadísticas de los ramos dependientes del mismo*, y el **Negociado de Estadística** en el Ministerio de Gracia y Justicia, por Real Decreto ya al final del período en 1856, con la *misión de formar la estadística general del clero*.

No queremos dejar de mencionar, como gran realización de este período y en línea con sus ilustres precedentes, el **Diccionario Geográfico-Estadístico-Histórico de España** y sus posesiones de ultramar, dirigido por *Pascual Madoz e Ibáñez*, quien lo dedicó a Isabel II en 1843, pocos días antes de ser declarada mayor de edad y proclamada reina de España. Aparte de la importancia intrínseca de este trabajo, tanto por su contenido como por la forma en que fue realizado, ha de destacarse que dio pauta para que al propio Pascual Madoz se le encargase la presidencia de una *Comisión preparatoria de Estadística*, en ese mismo año, como precedente inmediato de la futura *Comisión de Estadística General del Reino*.

Como resumen de este período, podemos destacar el continuado interés por las estadísticas de población, ya orientadas a la realización de comicios electorales, el renovado auge de las estadísticas con fines fiscales y la constitución de órganos permanentes de estadística, consultivos o ejecutivos y con carácter sectorial, que se relacionan con nuevos campos como son el relativo al clero y a las actividades del Departamento de Gobernación.

### **1.4. Panorámica de las estadísticas oficiales en la primera mitad del siglo XIX**

Veremos a continuación cómo la actividad estadística oficial se diversifica en gran medida durante este período, a pesar de

tratarse de una época turbulenta y de gobiernos inestables, dejando de concretarse a las estadísticas de interés fiscal o a las referentes a la población, para abordar nuevos campos que hemos reunido en nueve grupos que dan título a los siguientes epígrafes. Los comentarios a los mismos están basados en las disposiciones legales y reglamentarias recogidas en el Anexo B.

#### 1.4.1. Estadísticas agrarias y pesqueras

Dentro de este grupo de estadísticas sobre la actividad económica primaria, las que mayor atención recibieron durante el período considerado fueron las **estadísticas forestales**, con más de siete disposiciones relacionadas con las mismas entre 1814 y 1852, en forma de Reales Ordenes, Real Decreto, Circular y Ordenanzas, donde se pedía el suministro de datos no sólo sobre el estado de los montes sino también sobre fomento y aprovechamiento. El Real Decreto de 1852 creó unas *Comisiones especiales* para el mejor cultivo y aprovechamiento de los montes y dio normas para la formación de su inventario científico. Posiblemente hubo que esperar hasta mediados del siglo XX, con el advenimiento de la fotografía aérea y la observación vía satélite para que la situación entonces creada respecto a las estadísticas forestales tuviese un avance cualitativo. Es importante destacar que la finalidad de estas estadísticas no era exclusivamente recaudatoria, ya que de ellas puede deducirse un interés por el manejo racional de las masas forestales.

En cuanto a la ganadería, el interés se centró en la **especie equina** por su importancia militar además de fiscal, como lo demuestra la Instrucción de 1817 del Consejo Supremo de Guerra, en la que además de los efectivos se pide el uso a que dicho ganado está destinado. La Real Orden de 1849 manda formar la estadística del ganado caballar.

La **estadística de cosechas** ya venía realizándose desde periodos precedentes, y la primera alusión a ellas dentro del período ahora considerado data de 1817, con la Real Orden determinando la forma de llenar las casillas de los estados que se acompañaban sobre cosechas.

Finalmente, se obtuvo indirectamente una **estadística pesquera** al establecer en una Real Orden de 1817 que los armadores de artes de pesca debían facilitar noticias sobre los *pescados que hayan de salarse*, con una finalidad netamente fiscal. Actualmente esta estadística entraría en el grupo de las referidas a la industria agroalimentaria.

#### 1.4.2. Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales y de riqueza

Dentro de este grupo de estadísticas relacionadas con los ingresos y gastos públicos, el subgrupo homogéneo más numeroso está formado por las relativas al **estado de la tesorería**, con al menos ocho disposiciones relacionadas con las mismas entre 1812 y 1856. Con base en ellas se realizaron estadísticas sobre recaudación de cuotas de contribución, entradas y salidas de caudales con periodicidad mensual, estados de ingresos y productos cada cuatrimestre, estados mensuales de rentas reales, gastos de recaudación y existencias de efectos estancados, distribución de los ingresos, cuadro general del estado provincial de la Hacienda y datos sobre la contribución industrial y de comercio. No cabe duda, pues, que durante la primera mitad del siglo XIX ya se

hacía una explotación estadística bastante completa de los archivos fiscales.

Ya en 1819, por Real Decreto, se manda formar cuadros comparativos para los quinquenios que concluyeron en 1808 y 1818, por una parte, de los gastos y por otra, de las rentas y medios del Estado, configurándose así una presentación estadística de los **presupuestos generales**. Más adelante, en 1845, se hizo también una presentación estadística de los **presupuestos municipales** resumidos por provincias, con información reunida por los jefes políticos.

En este período el Departamento de Hacienda llegó a contar, a partir de 1843, con una **Comisión de Estadística** y tres años más tarde con las **Comisiones Estadísticas provinciales**, que trabajaron siguiendo las normas dictadas por la primera para reunir datos que permitieran el conocimiento de los capitales productores y circulantes, productos naturales y rentas líquidas.

Otro impulso a las estadísticas de interés fiscal provino de los nuevos intentos, que ya venían de antiguo, de establecer en 1813 la **contribución única**, lo que dio lugar a que en el correspondiente Real Decreto se ordenase *recoger noticias conducentes a fijar la verdadera riqueza de las provincias en cada uno de sus aspectos* (territorial, industrial y comercial), naturalmente con fines fiscales, o del **nuevo sistema de Hacienda**, establecido por un Real Decreto de 1817, en uno de cuyos artículos se determina la formación de una *estadística completa de la actividad para dicho sistema*. No hemos podido aquilatar el grado y la calidad del cumplimiento de estas intenciones establecidas reglamentariamente, pero en vista de las dificultades que todavía existen, podemos asegurar que su éxito no sería completo.

Entran también en este grupo las **estadísticas de la riqueza y el catastro**, habiendo sido encargado el primer trabajo de este tipo dentro del período por un Decreto de las Cortes en 1822, seguido de un **padrón de la riqueza** ordenado por Decreto de la Regencia en 1841 y una **estadística de la riqueza territorial** según un Reglamento promulgado en 1846.

Es digna de mencionar también la Orden del Regente en 1842, dada a las Diputaciones Provinciales para *clasificar y evaluar cada clase de propiedad, formar la lista de propietarios y matrícula de contribuyentes, y formar el catastro* (de nuevo). No cabe duda de que en aquella época Hacienda se preocupaba de tener un censo previo de posibles contribuyentes, lo que no deja de tener su mérito si observamos que ya en la segunda mitad del siglo XX se han implantado nuevos impuestos sin haber establecido de antemano las correspondientes listas de sujetos pasivos, confiando solamente en que la cobertura iría mejorando progresivamente con el uso de fuentes indirectas y el creciente temor del público a represalias del fisco.

#### 1.4.3. Estadísticas de comercio exterior y tráfico marítimo

Este es un grupo bastante homogéneo de estadísticas basadas principalmente en los **movimientos aduaneros**, recogiendo información por razón del destino de los géneros, derechos pagados, valores y cantidad de toneladas, para lo cual la *Dirección General de Aduanas* distribuía modelos y daba instrucciones sobre la forma de llenarlos. Asociada a esta

estadística del comercio exterior de bienes se elaboraba también la correspondiente al movimiento de buques y al cabotaje.

Como elementos originales podemos mencionar la Real Orden de 1817 dirigida a los Cónsules españoles *previniéndoles que remitan estados semestrales de frutos importados y exportados por buques españoles en los puertos en que residan*; la **estadística de represión del contrabando** emanada de la aplicación de una Circular de 1842, y la utilización, según otra circular del mismo año, de las **guías que se expidiesen en las administraciones** a fin de obtener la correspondiente estadística, lo cual no deja de ser un claro antecedente de la utilización actual del *Documento Único Aduanero (DUA)* como fuente administrativa para las estadísticas del comercio exterior. Todas estas estadísticas tenían una finalidad principalmente fiscal, aunque no debe descartarse un interés en el conocimiento de la actividad comercial.

#### 1.4.4. Estadísticas industriales, de obras públicas, servicios y precios

Podemos asumir que en este grupo se incluyen estadísticas sobre la producción de determinados bienes y servicios y sobre los precios de artículos que pudiéramos denominar de *primera necesidad* para la clase trabajadora.

Por lo que se refiere a la **producción industrial**, una Instrucción de 1824 establece un censo de las fábricas de aguardiente y recogida de datos sobre su producción, y una Real Orden de 1844 reclama datos para la estadística de minas, en ambos casos con clara finalidad fiscal; se inicia en el período la recogida de información sobre **obras públicas**, con la Circular de 1846 para la recogida de datos referentes a las obras ejecutadas y gastos hechos, y la Real Orden de 1853 mandando formar estados semestrales de los trabajos ejecutados en los caminos vecinales y recursos invertidos en ellos; en estos casos se trata más bien del control del gasto público, aunque la Real Orden de 1848 sobre la clasificación de caminos confirma un interés del Gobierno en obtener resúmenes sobre el estado de éstos.

Otra actividad que se sistematiza durante el período es la relacionada con la **estadística postal**, ya que las Circulares de 1841 y 1845 establecen una estadística mensual de cartas y otros efectos debidamente clasificados, elaborándose a partir del año siguiente una **Memoria de Correos**, con información estadística, que no debió variar mucho hasta la introducción de los sistemas automáticos de recuento de correspondencia. La **estadística de alojamientos y bagajes**, sobre la que ya se recogían datos en el siglo XVIII, continúa realizándose en este período según se deduce de la Real Cédula de 1815. También se lleva a cabo la recogida sistemática de **datos meteorológicos**, con la elaboración de la correspondiente estadística según la Real Orden de 1854. Vemos que se amplían los campos de interés por las estadísticas oficiales, sobrepasando la finalidad meramente fiscal.

Hay en el período otros hechos estadísticos que representan un temprano antecedente de trabajos que tienen una gran importancia en la actualidad. Nos referimos al contenido de la Circular de 1817 y a la Instrucción de 1838, por las que se establece una **estadística de temporal y precios**, con estados semanales para recogida de datos y normas para

llenarlos. Entendemos que de esta forma se obtiene información sobre el trabajo de temporeros y precios de los artículos de subsistencia que principalmente consumen: granos, frutos, carnes y otros. Quizás con un exceso de imaginación, podríamos considerar a esta actividad estadística como un remoto antecedente de las actuales encuestas de presupuestos familiares y de precios de consumo. También se establece, por la Circular de 1819, una **estadística de precios industriales**, si bien limitada al de la sal.

#### 1.4.5. Estadísticas de población y laborales

Aparte de la actividad sobre censos y padrones de habitantes ya comentada bajo el epígrafe 1.3 precedente, durante este período hubo bastante normativa legal o reglamentaria sobre estadísticas de población, abarcando el **movimiento natural de la población** con el Real Decreto de 1835 y la circular de 1837; el **Registro Civil** con el Decreto de 1841 y la Ley de 1856, que también se ocupa del **padrón de habitantes** junto con la anterior Orden de 1842.

Existe también en este período un inicio de la **estadística de extranjeros residentes**, con la Real Orden de 1836, así como diversas normas sobre **estadísticas de población con finalidad militar**, representadas por la Real Orden de 1848 y la Circular de 1856 referentes a la estadística de quintas, y la Real Orden e Instrucción de 1851 sobre alistamiento y matrícula de españoles residentes en el extranjero, lo que representa una primitiva explotación de los registros consulares, que hasta fecha reciente no ha mejorado mucho pendiente de su informatización. Como curiosidad de la época, ya en plena mitad del siglo XIX, aún se dan normas sobre el padrón y registro civil de esclavos en Cuba, pero este mismo hecho representa un avance en cuanto a su situación en la sociedad.

Es digno de destacar el Decreto de las Cortes de 1822, pues con motivo del establecimiento de una nueva contribución manda la formación municipal de una matrícula de *todos los que ejerzan cualquier profesión, arte u oficio*, precedente claro del Impuesto sobre Actividades Económicas, pasando por la llamada *licencia fiscal* y antecedente del Directorio Central de Empresas.

#### 1.4.6. Estadísticas de beneficencia y sanidad

En la época la beneficencia y la sanidad pública estaban íntimamente relacionadas, disponiéndose en un Decreto de 1821 un registro de la entrada de niños en orfanatos, y por la Circular de 1847 y la Real Orden de 1850, respectivamente, la recogida de datos sobre sanidad y servicios hospitalarios.

#### 1.4.7. Estadísticas de enseñanza y cultura

Al final del período considerado, mediante Reales Ordenes de 1844, 1846, 1848 y 1849 se organiza la recogida de datos, respectivamente, sobre **instrucción primaria, escuelas de párvulos, seminarios diocesanos e institutos y colegios de segunda enseñanza**, quedando así organizadas las estadísticas de la educación primaria y secundaria. Nace también mediante Real Orden de 1851, la **estadística de bibliotecas públicas**.

#### 1.4.8. Estadísticas de seguridad, judiciales, penitenciarias y notariales

Sobre este grupo de estadísticas, entre 1814 y 1855, hubo una importante actividad normativa que pudiéramos decir las dejaron

ya en una situación similar a la que tienen actualmente, pues el avance de la informática todavía no ha entrado plenamente en este campo, excepto en la estadística de seguridad. La Circular de 1814, completada con la de 1815 que comprendía un modelo (formulario), estableció la **estadística de muertes violentas, robos, incendios y demás casos graves**, mientras que las Reales Ordenes de 1844 y 1846 mandaron realizar, respectivamente, la **estadística mensual de multas** impuestas por los Gobernadores y del número de **causas formadas por el delito de contrabando y defraudación**.

La **estadística judicial** queda establecida en sus **ramas civil, criminal y contencioso-administrativa**, mediante la Orden de la Regencia de 1841, Real Orden de 1844 y Circular de 1853, respectivamente, comprendiendo incluso las causas pendientes, empezadas y fenecidas en el año, lo cual no deja de ser un buen instrumento para medir el rendimiento de la Administración de Justicia; nace también una estadística, según la Real Orden de 1846, que todavía perdura bajo la forma del informe del Fiscal General en la inauguración del año judicial; se implanta también una estadística, mediante Real Orden de 1848, sobre el delito de vagancia, no existente como

tal en la actualidad pero vigente hasta época reciente, y no se olvida la actividad estadística judicial en las colonias, al establecer el Real Decreto de 1850 la estadística criminal en las provincias de Ultramar en forma similar a la existente en la Península.

La **estadística penal** queda también implantada por las Reales Ordenes de 1847, pidiendo estados de confinados, y de 1849 sobre formación de la estadística penal. Igualmente, la Real Orden de 1855 insiste en la formación de una **estadística sobre la actividad notarial**.

#### **1.4.9. Estadísticas eclesiásticas**

Como último grupo, existe en el período una actividad relativa a las estadísticas eclesiásticas orientadas hacia los medios de la Iglesia Católica, en la forma de **personal y rentas eclesiásticas**, según la Real orden de 1848, y sobre **seminarios conciliares, comunidades de monjas y estados comprensivos del número, clase y situación de los eclesiásticos**, según las Reales Ordenes de 1844, abril y agosto de 1855, respectivamente.

## **2. La oficina central de estadística en España hasta la creación del INE en 1945**



# Índice del capítulo 2

<b>2.</b>	<b>La oficina central de estadística en España hasta la creación del INE en 1945</b>	<b>33</b>
2.1.	Antecedentes inmediatos	33
2.2.	Comisión de Estadística General y Junta General de Estadística	34
2.3.	Dirección General de Estadística	36
2.4.	Instituto Geográfico y Estadístico	36
2.5.	La oficina central de estadística en la dictadura del general Primo de Rivera	38
2.6.	El órgano central de estadística en la Segunda República	38
2.7.	Servicio Nacional de Estadística	38
2.8.	Dirección general de estadística en la postguerra	39
2.9.	El órgano asesor de estadística durante esta etapa	39





## 2. La oficina central de estadística en España hasta la creación del INE en 1945

En este capítulo vamos a exponer la evolución de la Oficina Central de Estadística en España, en sus aspectos básicos, en el período de casi un siglo que va desde 1856 hasta 1945, con un breve esbozo de sus antecedentes en torno al cambio del siglo XVIII al XIX. Los puntos que trataremos son: fecha y disposición que la creó, nombre, rango administrativo, adscripción o dependencia y otros importantes como organización y composición en cuanto a personal. Otros aspectos de gran interés, como su posición y funciones en el sistema estadístico nacional, su estructura, su capacidad de supervisión, coordinación y normalización se expondrán en forma resumida en el capítulo siguiente. La exposición de este capítulo se apoya en el Anexo C de las cronologías.

Dedicaremos un epígrafe a cada uno de los órganos que existieron en las distintas etapas, sin solución de continuidad, aunque excepcionalmente se agruparán en un solo epígrafe aquellos órganos de vida efímera o de escaso relieve.

Al final del capítulo se resumirán las vicisitudes por las que paralelamente a las del órgano ejecutivo central, pasó el órgano estadístico consultivo, que casi siempre existió junto a aquél o confundido con él.

### 2.1. Antecedentes inmediatos

Antes de comenzar la última década del siglo XVIII, bajo la dirección del Secretario del Despacho de Hacienda, *Pedro López de Lerena*, al final del reinado de Carlos III, se realizaron trabajos para formar la llamada *balanza de comercio*, por una Oficina que recibió este nombre, los cuales constituyeron una verdadera estadística en su acepción actual. Los resultados fueron presentados en una *Memoria al Monarca* en 1789, ya en el reinado de Carlos IV, comprendiendo la balanza para los años 1787, 1788 y 1789, siendo prolongada después hasta 1795, año en el que se organiza la *Secretaría de la Balanza* por el también Secretario de Hacienda, *Diego Gardoqui*, sucesor de Lerena, realizando trabajos de recopilación estadística similares a los de la antigua oficina. Hacia 1800, por Real Decreto de Carlos IV, se crea bajo la dirección del nuevo Secretario de Hacienda, *Miguel Cayetano Soler*, el *Departamento de Fomento General y de la Balanza del*

*Comercio*, órgano estadístico sucesor de los anteriores y continuador de sus trabajos, ampliándolos.

De forma fehaciente y con fecha exacta, el 19 de mayo de 1802, se aprueba el Reglamento del *Departamento de Fomento General y de la Balanza*, conocido de nuevo como *Oficina de la Balanza*, adscrita a la Secretaría del Despacho de Hacienda. Este órgano contaba en su origen con dos Secciones: la de *Población y Riqueza Territorial del Reino* y la de *Comercio*, y una *Biblioteca Económica* bajo la dirección de un bibliotecario. El texto completo de este reglamento se reproduce en *Sanz Serrano, Anselmo (1950)*, y de su lectura puede deducirse, sin ninguna duda, que este órgano estuvo dedicado a la realización de estadísticas en casi todos los campos, desempeñando el papel que más tarde llevaron a cabo las *oficinas de estadística general en España* y otros países occidentales. Su método de trabajo consistió en establecer formularios, recogida de datos, depuración y formación de estados (tablas) por provincias y para el conjunto del Reino con notas explicativas; además, estaba estructurada y contaba con personal fijo para realizar los trabajos. Es de destacar también la insistencia que se pone en la frase *obtener con precisión y exactitud los datos necesarios*.

Sin pretender ser exhaustivos, y para hacerse una idea de la importancia de los trabajos estadísticos encomendados a esta Oficina de la Balanza, resumiremos los referentes a los siguientes campos:

- Censo de población, con el arreglo del realizado en 1797 (Censo llamado de Godoy) y finalización de clasificaciones y resultados.
- Agricultura, con superficie de cultivos, frutos que produce el Reino (vegetales y animales).
- Pesca en las costas de la Península e Islas adyacentes, y en América, por expresión de la cantidad de sal que se consume en las primeras.
- Minería e industria, con número de fábricas y sus productos debidamente clasificados.
- Recaudación de tributos, en forma neta con expresión de rentas y contribuciones, y los gastos y sueldos inherentes a su recaudación.
- Moneda, con obtención anual de la acuñada tanto en España como en las Indias.

- Precios de productos agrícolas con recogida de datos sobre los de granos y semillas extendidos al mayor número de artículos, expresados en un breve estado que se remitirá por los Intendentes todos los sábados.

- Comercio interior y exterior, de las provincias entre sí, y de la Península con sus colonias y con las potencias extranjeras, con toda clase de detalles sobre cantidad, valor, procedencia, derechos y bandera en que se ejecute el transporte, así como los efectos que se embarquen para América con distinción de los que pertenezcan a extranjeros de la Península, y los retornos de América.

- Transporte marítimo, tanto de alta mar como de cabotaje, con información sobre número, clase y cabida de las embarcaciones mercantiles de cada puerto del Reino, y de la gente clasificada por oficios, así como transportes realizados con distinción de banderas, de las embarcaciones extranjeras en puertos de la Península e Islas adyacentes y de la llegada de las embarcaciones a los puertos extranjeros, con razón de su carga.

- Precios en el comercio exterior, con información sobre el coste y costas, en los puertos de España y América y en el extranjero, de los frutos y efectos de la Península y extranjeros de igual especie.

- Paridades monetarias, con determinación de cambios extranjeros y notas de precios de los géneros en las plazas principales de Europa.

Toda la parte referente al comercio y transporte marítimo debía resumirse en un estado general que, *a un golpe de vista, presente la suma total de las introducciones extranjeras de cada nación de Europa y de las colonias...*, lo que no deja de constituir una verdadera *balanza comercial* y de ahí el nombre del organismo que la realizaba.

Un punto oscuro que hemos de señalar, no achacable a la estadística y propio todavía de la época, es la recogida de datos sobre el *comercio de negros*, especificando el número de éstos que se introducen en nuestras colonias, y sus precios.

No podemos asegurar cuántos de los trabajos previstos en su Reglamento llevó efectivamente a cabo el *Departamento de Fomento General y de la Balanza* antes de su desaparición, lo cual tuvo lugar hacia mediados del primer decenio del siglo XIX como consecuencia de la época tumultuosa y de desorden que entonces comenzaba, extendidos a la totalidad del reinado de Fernando VII y Regencias que le sucedieron. Entre sus logros más importantes está el *Censo de Frutos y Manufacturas de España e Islas adyacentes*, con referencia al año 1799 principalmente y publicado en 1803, en cuya presentación aparece por primera vez la palabra *estadística* en textos oficiales.

También tuvo en proyecto un nuevo censo de población para 1907, diez años después del precedente, según explica *García España, Eduardo (1991)*, aunque no llegó a efectuarse. Hubo que esperar hasta comienzos del reinado de Isabel II para que existiesen nuevos intentos de crear en España una Oficina Central de Estadística.

Creemos que el único motivo por el que la *Oficina de la Balanza* no ha sido considerada unánimemente como el primer órgano central de Estadística en España, está en el detalle de

que la palabra *estadística* no aparece en su denominación ni explícitamente entre sus funciones. Esta Oficina fue coetánea del primer *Bureau de Statistique*, creado en Francia en 1800, bajo el Ministerio del Interior, y suprimido en 1812 aunque fue seguido de otros órganos similares con distintos nombres, y algo anterior a la primera Oficina de Estadística de Prusia, creada en 1805, según nos cuenta *Als, George (1993)*, donde también se alude a la creación de otros órganos de estadística:

- Primera Comisión de Estadística en los Países Bajos, creada en 1826 y discontinuada, hasta que en 1848 se constituyó la primera Oficina de Estadística en el Ministerio del Interior.

- Creación en Bélgica en 1831 por Decreto del Gobierno provisional, a raíz de la independencia, del *Bureau de Statistique Générale* en el Ministerio del Interior, seguido en 1841 de la *Commission Centrale de Statistique*, organizada por Quételet.

- Constitución en 1832 en el Reino Unido del *Board of Trade*, donde se crea lo que hoy llamaríamos un servicio estadístico (obsérvese la semejanza en la denominación con nuestra Oficina de la Balanza de Comercio).

- Creación en 1841 en Portugal de una Sección de Estadística y Topografía, seguida en 1857 por la Comisión Central de Estadística del Reino -al mismo tiempo que la equivalente de España- y en 1859 por la Oficina Central de Estadística, con carácter más ejecutivo para reunir y centralizar datos, cuestionarios, dar instrucciones y publicar estadísticas.

- Creación en 1850 en Dinamarca, al año siguiente de la introducción de la democracia, de la primera Oficina Centralizada de Estadística, según una decisión gubernamental.

- Creación en 1861 en Italia, por Decreto, del primer servicio de Estadística en el Ministerio de Agricultura, con institución simultánea de oficinas provinciales, al igual que otros órganos estadísticos sectoriales existentes en España hacia mediados del siglo XIX.

- Institución en el Imperio Alemán en 1872 de la *Kaiserliches Statistisches Amt*, primera Oficina Central de Estadística y precursora de la actual *Statistisches Bundesamt*.

Podemos, pues, concluir asegurando que la administración pública española en el paso del siglo XVIII al XIX, y al menos por lo que se refiere a la actividad estadística, estaba todavía entre la de los países europeos más desarrollados de la época.

## 2.2. Comisión de Estadística General y Junta General de Estadística

Hacia mediados del siglo XIX, a comienzos del reinado de Isabel II, existían en España una media docena escasa de oficinas sectoriales de estadística en los ramos de hacienda pública, asuntos locales y justicia, algunas de las cuales tenían también implantación territorial, y se realizaban estadísticas oficiales sobre muy variados campos, según hemos comentado en el epígrafe 1.3 precedente.

En 1843 presenta *Pascual Madoz e Ibáñez* su *Diccionario Geográfico-Estadístico-Histórico de España y sus posesiones de ultramar* publicado en 1845. En aquel mismo año de 1843,

un Acuerdo del Gobierno Provisional establece temporalmente una *Comisión preparatoria de Estadística*, formada por cinco miembros bajo la presidencia del propio *Pascual Madoz*. Su misión era doble: ordenar datos antiguos y recoger otros nuevos, y redactar un proyecto de ley para la organización definitiva del ramo de estadística como cuerpo administrativo; es decir, estudiar los antecedentes y la factibilidad y proponer la creación y funcionamiento de un órgano central de estadística. Cumplida su misión, esta *Comisión* fue disuelta en 1844. Sin embargo, hubo que esperar hasta el 3 de noviembre de 1856 para que un Real Decreto crease la *Comisión de Estadística General del Reino*, que ha sido considerada, con las salvedades expuestas en el epígrafe precedente, como la **primera Oficina Central de Estadística en España**, al recibir ya esta denominación explícita de *estadística* y funcionar sin interrupción hasta la actualidad aunque bajo otras apelaciones.

El Real Decreto de creación de la **Comisión de Estadística General del Reino** está firmado por la reina Isabel II a propuesta del *Presidente del Consejo de Ministros*, que en la época lo era *Ramón María Narváez*. Su Reglamento fue aprobado el 27 de noviembre. Sólo dos semanas después, y el interesante y vibrante *Llamamiento a la opinión pública* fue difundido el 19 de diciembre del mismo año con la firma de *Alejandro Oliván*, Vicepresidente de la Comisión.

La *Comisión de Estadística General* era un órgano de alto rango, ya que estaba presidida por el Presidente del Consejo de Ministros. El texto del Real Decreto es muy escueto, compuesto solamente por seis breves artículos, pero contiene lo esencial. La *Comisión* estaba formada por vocales, que eran *personas de reconocida capacidad y adornadas de conocimientos especiales*, una de las cuales ejercía de Vicepresidente y otra de Secretario de la misma. En su primera constitución, según el Real Decreto del 3 de noviembre de 1856, estuvo formada por una docena de miembros, incluido el Presidente, el Vicepresidente y el Secretario, siendo nombrados estos últimos el 11 de noviembre del mismo año. Forman parte de esta primitiva Comisión antiguos ministros y otros altos cargos, cuatro directores generales en ejercicio, el Director de Estudios de la Escuela de Estado Mayor del Ejército y *Antonio Ramírez Arcas*, quien luego fue nombrado Secretario. Entre los nombrados por este Real Decreto figuran los nombres de personas relevantes en el campo estadístico de la época, como *Alejandro Oliván*, *Fermín Caballero* y *Juan Bautista Trúpita*, por citar algunos. El cargo de Vocal es *puramente gratuito y honorífico*, por lo que podemos decir que la *Comisión de Estadística General* se asemejaba a lo que actualmente entendemos como un órgano colegiado de carácter principalmente asesor; su estructura burocrática y ejecutiva se iría creando más tarde.

En un principio, la *Comisión de Estadística General* nace como un órgano centralizador de datos y de información estadística existente en las dependencias del Estado, con una misión también de estudio, examen y coordinación, con capacidad de dar instrucciones a los centros de los Ministerios acerca del *modo y forma en que debe redactarse la Estadística especial de cada uno*, pero dichos centros *continuarán como hasta aquí, formando la Estadística de los ramos que corren a su cargo, introduciendo aquellas reformas que la experiencia aconseje o dicten las prevenciones de la Comisión*, subrayando

así el carácter supervisor, coordinador y normalizador de las funciones de la misma. La *Comisión* tiene la misión de publicar la Estadística General del Reino, en los términos y forma que la misma acuerde.

Al crearse la **Comisión de Estadística General** se estructuró en cuatro Secciones, correspondiendo a la segunda lo que hoy pudiéramos llamar *estadísticas demográficas y sociales*, con el censo general de la población, la instrucción pública, la beneficencia, la seguridad y las costumbres públicas.

La *Comisión de Estadística General del Reino* fue sucedida por la *Junta General de Estadística*, aunque no hemos podido aclarar la fecha exacta de esta sustitución. No obstante, tomamos como fecha de cambio de la *Comisión* en *Junta* el 21 de abril de 1861, día en que se promulgan tres Reales Decretos sobre *nueva organización de los servicios de Estadística, nombramiento de vocales y nombramiento de directores de operaciones y trabajos*, respectivamente, refiriéndose siempre a la *Junta General de Estadística*, así como sendas Reales Ordenes estableciendo las gratificaciones del director de operaciones geodésicas y del director de operaciones censales. A pesar de ello, en la Ley de 5 de junio de 1859 para la *medición del territorio* se hace mención a la *Junta de Estadística*; en el Real Decreto de 19 de diciembre del mismo año sobre personal de Estadística se menciona a la *Secretaría de la Junta*; en una Circular a los Gobernadores sobre visitas de los Inspectores se dice que aquéllos han de remitir sus cuentas a la *Junta* (supuestamente de Estadística), y ya el 10 de abril de 1861, hay una Circular de la *Junta General de Estadística* a los Gobernadores de provincias, *encargando la remisión de ciertos datos para conocer el movimiento de la población*; todas estas disposiciones son anteriores al 21 de abril de 1861.

La explicación de la anomalía que acabamos de mencionar puede estar en una confusión de nombres al existir en esas fechas *Juntas censales y Juntas provinciales y de partido*, pero lo más probable es que durante un corto período de tiempo coexistiesen la *Comisión* y la *Junta de Estadística*, aunque esto no se hubiese plasmado en una disposición reglamentaria o legal, funcionando una como un órgano asesor y la otra como un órgano ejecutivo.

Admitamos, pues, que la **Junta General de Estadística** se crea oficialmente por Real Decreto del 21 de abril de 1861, situándola también bajo la Presidencia del Consejo de Ministros; estuvo en funciones hasta el 15 de julio de 1865, fecha en que perdió su carácter ejecutivo y quedó únicamente como órgano consultivo y asesor junto a dos direcciones generales de *Operaciones Geográficas* y de *Estadística*. El 15 de junio del mismo año de su institución, se aprueba su Reglamento, reformado posteriormente el 26 de enero de 1865 como consecuencia del Real Decreto de 29 de octubre de 1864, que modificaba la planta de los ramos de estadística y daba a éstos nueva organización. En el breve espacio de nueve años, entre 1856 y 1865, se pasó de la *Comisión* a la *Junta*, fue reorganizada ésta y finalmente reducida a órgano consultivo; sin embargo, esto no fue obstáculo para que tanto una como otra realizasen una enorme labor de la que no podemos dar cuenta por caer fuera de los límites de este estudio.

Esta primitiva *Junta General de Estadística* tuvo un rango y carácter idéntico al de la *Comisión*, aunque posiblemente incrementó su estructura burocrática y su capacidad ejecutiva,

como lo demuestra el hecho de que existían los cargos de director de operaciones geodésicas, director de operaciones censales, ingeniero jefe de operaciones forestales, ingeniero jefe de operaciones geológicas y otros, a los cuales ya se les asignaban gratificaciones; en 1862 se estableció un *Negociado de Cálculos*.

### 2.3. Dirección General de Estadística

En 1865, por el Real Decreto del 15 de julio, ya en el último período del reinado de Isabel II, se separan las funciones geográficas y estadísticas que hasta entonces habían estado unidas, primero en la *Comisión* y luego en la *Junta de Estadística*. En la parte expositiva de este Real Decreto, firmada por el Presidente del Consejo de Ministros, en esa fecha *Leopoldo O'Donnell*, se explica que el objetivo principal de la reforma era *aumentar la intensidad de la acción ejecutiva a medida que la práctica, la experiencia y el asiento que da a lo nuevo el transcurso del tiempo, disminuyan la necesidad de la acción deliberante*, así como reducir el Presupuesto General, ya que *toda reforma parece más aceptable cuando, al adelanto en el fin científico, se une alguna mejora económica*.

En consonancia con los objetivos propuestos, se suprime la *Secretaría* de la antigua Junta, quedando sus trabajos integrados con los de la *Subsecretaría de la Presidencia del Consejo de Ministros*, mientras quedan separados los Centros de trabajos geográficos y estadísticos entre sí; la *Junta de Estadística General* queda reducida a órgano consultivo y deliberante, pues *será oída precisamente en todas las disposiciones de índole general que traten de adoptar las Direcciones de Operaciones geográficas y estadísticas para la ejecución de los objetos que se les encomienden; no se realizará plan alguno de trabajo, ni se publicarán sus resultados sin que la Junta los examine e informe acerca de su aprobación*.

Los vocales de la nueva *Junta* se fijaron en 24, duplicando el número de los que tuvo la antigua *Comisión*. Entre ellos siguen estando los mismos prestigiosos estadísticos y su composición responde a similar criterio: personas designadas por sus méritos y conocimientos particulares y otras por razón de sus cargos. La mayoría son antiguos Ministros, sobre todo de Hacienda, Senadores, Consejeros de Estado y altos cargos civiles y militares en funciones, así como un catedrático.

El personal de la **Dirección General de Estadística** queda fijado en un Director, un segundo jefe, un oficial, cinco oficiales segundos, 16 auxiliares de distintas categorías y tres escribientes, más un pequeño número de otros escribientes, porteros y dependientes del *servicio inferior* dentro de los límites fijados por el presupuesto. Esta Dirección debía formar todos los Censos referentes a cosas o personas en sus diferentes aspectos.

Tan buenos propósitos y tanta elocuencia explicativa condujeron a muy poco, ya que ambas Direcciones Generales, la *geográfica* y la *estadística*, se suprimieron por el Real Decreto del 31 de julio de 1866, justo un año después de su creación, y ya desde 1864 hasta 1869 se fueron reduciendo progresivamente los presupuestos de Estadística. Los años en torno a la Revolución de septiembre de 1868 no fueron propicios para la estadística oficial, pero el Decreto Orgánico

del 11 de agosto de 1869, que desarrolla la Ley de Presupuestos, vuelve a crear la **Dirección General de Estadística**, bajo el gobierno del *General Prim*, aunque no por mucho tiempo, ya que después de haber pasado de la Presidencia del Consejo de Ministros al Ministerio de Fomento el 26 de abril de 1870, otro Decreto de 4 de agosto de 1871 suprime de nuevo la mencionada Dirección y sus trabajos son asumidos, no sabemos cómo, por una sección o negociado de la Dirección General de Agricultura, Industria y Comercio. Esta situación se prolonga durante el reinado de Amadeo I de Saboya hasta el fin del mismo en los primeros meses de 1873.

En el intervalo de tiempo que acabamos de describir brevemente desde el punto de vista de la función estadística, el Decreto del 12 de septiembre de 1870, a propuesta de *José Echegaray*, Ministro de Fomento, introduce nuevas modificaciones en los servicios estadísticos y geográficos. Su intención manifiesta era la de separar las *funciones técnicas de las puramente administrativas*, donde podríamos entender, sin temor a error, que las primeras son las geográficas y las segundas las estadísticas. Así pues, se crea un **Instituto Geográfico**, al que *pasa la parte técnica*, el cual dependerá **administrativamente** de una nueva Dirección General de Estadística *puramente administrativa, análoga a las demás Direcciones del Ministerio de Fomento, sujeta al mismo régimen, en idénticos límites encerrada, ejerciendo parecidas funciones y, de este modo, íntimamente unida al organismo general del Ministerio y al orden que en él domina, reducida por identidad de medios y de fines*. Vemos que en la época, la tan apreciada ahora independencia funcional o científica no existía aún para la actividad estadística oficial. Sin embargo, el *Instituto Geográfico*, aun dependiendo administrativamente de la Dirección General, *tendrá su esfera propia, sus naturales atribuciones y, con toda la libertad de acción que le corresponde, toda la responsabilidad que a ella es consiguiente, y que por ella podrá, en momento oportuno, exigírsele*. La *Junta General de Estadística* se divide en dos secciones: una de trabajos geográficos y otra de trabajos censales, como órganos consultivos para cada uno de los dos ejecutivos.

### 2.4. Instituto Geográfico y Estadístico

El Decreto del 12 de marzo de 1873 vuelve a unir, en el Ministerio de Fomento, las actividades geográficas y estadísticas, al transferir a este Ministerio el servicio central de estadística y crear en él la *Dirección General de Estadística y del Instituto Geográfico*. Poco después, por el Decreto del 19 de junio del mismo año, la unión se hace más íntima, ya que suprime la *Dirección de Estadística* y dispone que el nuevo órgano, con el nombre de **Instituto Geográfico y Estadístico**, se haga cargo de los trabajos que tenía encomendados aquella *Dirección*. El Reglamento contenido en el propio Decreto enumera los trabajos que se ponían a cargo de este nuevo organismo y describe la organización del mismo, considerado como *un establecimiento científico que dependía inmediatamente del Ministerio de Fomento*. Esto ocurría al inicio de la Primera República.

La creación del *Instituto Geográfico y Estadístico* inicia una nueva época en la historia de la Estadística en España, la cual

duró, con no pocas vicisitudes, cincuenta años, más o menos los mismos que los vividos hasta ahora por el Instituto Nacional de Estadística, del que celebramos el 50 Aniversario en el año 1995. Desde el inicio de los trabajos de la *Comisión de Estadística General* en 1856, las actividades estadística y geográfica, salvo durante pequeños períodos excepcionales, habían estado íntimamente unidas al menos al nivel de dirección superior, con inclinación hacia una u otra según las épocas o la formación de sus directivos.

La situación, pues, no cambia mucho respecto al pasado, pero hemos de recordar que la actividad considerada científica casi siempre fue la geográfica. Al comparar, no obstante, el *Instituto Geográfico y Estadístico* con su sucesor el *Instituto Nacional de Estadística*, la balanza, con su creación, se inclina a favor de la Estadística, la cual ha constituido siempre su objetivo exclusivo, mientras que en el primero esta actividad estuvo reducida, a veces, a un simple Negociado o Sección.

Tres años después de su creación, por el Real Decreto del 17 de noviembre de 1876 se decide aumentar la plantilla y los fondos destinados a Estadística, al creerse, según se dice en su preámbulo, que el *país estaba ya en condiciones de acometer nuevamente la serie de investigaciones que constituyen la Estadística oficial en todas las naciones civilizadas y que en España se hallaban en suspenso desde hacia algunos años*. La Estadística, por tanto, debe adquirir más relieve dentro del Instituto.

Medio año después, por Real Decreto del 27 de abril de 1877, se aprueba un nuevo Reglamento del *Instituto Geográfico y Estadístico*; en su texto enumera en ocho grupos las actividades que ha de llevar a cabo, de las cuales sólo una se refiere a Estadística, estando las restantes destinadas a trabajos sobre medición del globo terráqueo, triangulaciones geodésicas y topográficas, nivelaciones de precisión y ordinarias, catastro y su conservación, mapa general y trabajos cartográficos y metrología en sus aspectos científicos. Si nos fijamos en lo que dice sobre su actividad Estadística, veremos que ésta se reduce a *formación de los censos de personas y de cosas, estadística del movimiento de población y las demás estadísticas especiales e internacionales, en todos sus diferentes aspectos*. Esto puede significar mucho según la interpretación que se dé a las alusiones a *censos de cosas* y a *estadísticas especiales*, pero éstas correspondían en gran parte a servicios propios de los Ministerios y no se refiere a algún tipo de coordinación o supervisión por el Instituto. Estas dos últimas reformas tuvieron lugar durante el reinado de Alfonso XII. En 1876 se había creado la *Real Sociedad Geográfica*.

Doce años después, el Real Decreto del 22 de octubre de 1889, ya bajo la Regencia de M<sup>a</sup> Cristina de Habsburgo-Lorena, trata del *Instituto Geográfico y Estadístico*, y propone que en lo sucesivo tuviera la misma organización e iguales atribuciones que las demás Direcciones del Ministerio de Fomento. Para conseguir esto, así como para hacer economías, evitar la confusión existente entre los servicios técnicos y administrativos -vuelve esta distinción no muy halagüeña para la Estadística- del *Instituto y su privilegiada autonomía*, por el Real Decreto del 20 de diciembre de 1889 se crea una Comisión encargada de estudiar y proponer al Ministro de Fomento una reorganización de aquel organismo. Vemos que en la época la *autonomía* del servicio estadístico era al menos criticable.

Como consecuencia del informe de la mencionada Comisión, aunque no siguiéndole siempre -entre sus propuestas por mayoría estuvo la constitución de un centro independiente para la Estadística- se promulgó el Real Decreto del 7 de mayo de 1890, que dejó al *Instituto Geográfico y Estadístico* sin grandes cambios pero precisando en su artículo 1º que *constituye una Dirección General del Ministerio de Fomento, que tiene por objeto desempeñar los servicios geodésico, topográfico, estadístico y de pesas y medidas*. También establece que *en orden al servicio administrativo, los asuntos de la Dirección se tramitarán con sujeción al Reglamento del Ministerio*.

Por Real Decreto del 18 de abril de 1900, refrendado por Francisco Silvela y todavía bajo la Regencia, el Ministerio de Fomento se desdobra en los de *Instrucción Pública y Bellas Artes y de Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas*, quedando el *Instituto Geográfico y Estadístico* en el primero. Año y medio después, el 1 de octubre de 1901 aún con la Regencia, se promulga un Real Decreto que consideramos importante por contener disposiciones que otorgan al *Instituto Geográfico y Estadístico* verdaderas funciones de órgano central de estadística, ejercidas por su *Sección de Estadística*, rango al que eleva al antiguo Negociado del ramo, la cual se estructura en tres Negociados y un Registro de Estadística. El texto de este Real Decreto dice que el *Instituto unificará, compilará, comentará y publicará oportuna y periódicamente las Estadísticas que forme y las procedentes de otros Centros*; es de lamentar que esa práctica de comentar y de coordinar, como se dice también en el texto, no haya sido siempre seguida. El Registro debía llevar un diccionario de estadística, un resumen de la legislación estadística nacional y extranjera, un catálogo de las producciones estadísticas nacionales y extranjeras y un registro de los problemas y hechos culminantes y de los progresos de la Estadística, que en la España de la época contemplamos abierta hacia el exterior.

El Real Decreto que comentamos no atenta contra las estadísticas de los órganos sectoriales en los Ministerios, que podrán seguir formando las que les están encomendadas, pero deberán dar conocimiento al *Instituto de los datos* que reúnan y le enviarán sus resultados para que éste los *modifique y amplíe, si lo estima conveniente, y los uniforme, compare, coordine y ajuste al plan de sus respectivas publicaciones, dando a los mismos todo el valor de aplicación de que sean susceptibles*.

Han de transcurrir diez años para que un nuevo Reglamento del *Instituto Geográfico y Estadístico*, aprobado por Real Decreto del 22 de diciembre de 1911, le reasigne funciones que ahora se definen, en el orden administrativo, como las de una Dirección General, y en el científico, como un centro dedicado a la Geografía, Metrología, Astronomía, Meteorología y Estadística en España; ésta última sigue acompañada de las otras grandes disciplinas científicas pero ahora considerada como una de ellas.

Sabemos que desde el año 1900 el *Instituto Geográfico y Estadístico* estaba ubicado en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, y así seguía en los años 1915 y 1917 en los que se promulgan sendos Reales Decretos del Ministerio de Fomento, por lo visto reconstituido, que vienen a aportar un tanto de confusión a la organización estadística. El Real Decreto del 31 de enero de 1915 crea en la Dirección General

de Comercio, Industria y Trabajo una *Sección Especial de Estadística General de la Producción*, mientras que el del 30 de agosto de 1917 indica que incumbe a la mencionada Dirección General la formación de las estadísticas comercial, de transporte, industrial y obrera. Estos son extensos campos de aplicación de la estadística que sin duda representarían un detrimento de las atribuciones del *Instituto*.

Un Real Decreto del 7 de enero de 1921 suprime la *Junta Facultativa de Estadística*, que venía desempeñando funciones consultivas en el *Instituto* y crea el *Consejo del Servicio de Estadística*, también con funciones asesoras, pero con poder ejecutivo, según exponemos por su interés y originalidad en el epígrafe 2.9 siguiente.

Finalmente en este período, el Real Decreto del 20 de febrero de 1922 separa de nuevo la Estadística de la Geografía, llevándose aquélla al Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria y dejando a ésta donde estaba, o sea en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, con lo que se pone fin al Instituto Geográfico y Estadístico como tal aunque conservase en todo o en parte su nombre; más tarde, en 1931, resurgiría como *Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística*. Este Real Decreto estaba refrendado por *Antonio Maura*, y entre sus pretensiones estaba que con la nueva dependencia de los Servicios de Estadística se lograra que, en los avances y desenvolvimientos de ésta, pueda llegarse a realizar *una depuración completa de aquellos fenómenos de la vida social en términos más amplios que los actualmente practicados*; sin embargo, también es muy posible que los servicios estadísticos creados pocos años antes en la Dirección General de Comercio, Industria y Trabajo tirasen hacia sí de los ubicados en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes. Esto ocurría año y medio antes de implantarse la Dictadura del General Primo de Rivera el 13 de septiembre de 1923.

## 2.5. La oficina central de estadística en la dictadura del general Primo de Rivera

Durante la época de la Dictadura del *General Primo de Rivera* y su sucesor, de 1923 a 1931, la Oficina Central de Estadística estuvo sometida a frecuentes cambios; desde 1922 ya la teníamos en el Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, separada del *Instituto Geográfico* y, según el Real Decreto del 9 de julio de 1924, reducida al rango de sección bajo el nombre de *Sección de Estadística General*. Una semana más tarde, el Real Decreto de la Presidencia del Directorio Militar del 18 del mismo mes la eleva a **Jefatura Superior de Estadística**, en el mismo Ministerio. Esta Jefatura se divide en Negociados, por lo que suponemos que su rango era similar al de Sección.

Por Real Decreto del 3 de abril de 1925, al *Instituto Geográfico*, que continuó existiendo en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, se le unieron los Servicios Técnicos Catastrales de la Riqueza Rústica y tomó el nuevo nombre de *Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral*, el cual por la reorganización ministerial recogida en el Real Decreto del 3 de noviembre de 1928 pasó al Ministerio de Trabajo y Previsión. Poco después, el Real Decreto-Ley del 15 del mismo mes reúne en este Ministerio a la *Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral* y al *Servicio General de Estadística*, continuando así hasta el advenimiento de la

Segunda República en 1931. El nombre de *Servicio* ya figuraba en el Real Decreto del 24 de diciembre de 1926 por el que se reorganizan las dependencias del Ministerio. Los argumentos esgrimidos para reunirlos ahora son contrarios a los que años antes se habían utilizado para separarlos.

También en este período tenemos una situación algo confusa, pues por Real Orden del 2 de febrero de 1924 se crea en la Subdirección de Comercio una *Sección de Estadística Comercial*, posiblemente continuadora de la Sección Especial de Estadística creada en 1915, y ocho meses después, otra Real Orden del 30 de septiembre de 1924 dispone que se establezca una *Comisión que tendría por objeto enlazar la labor de Estadística de las dependencias y servicios del Estado, en el orden de la producción, distribución geográfica, transporte, consumo y precios de los productos comerciales*. No está claro cómo se repartieron los papeles los dos servicios de estadística existentes, con amplios campos de actuación en el mismo Ministerio.

## 2.6. El órgano central de estadística en la Segunda República

Una semana después de proclamarse la Segunda República, por el Decreto del 21 de abril de 1931 se funden de nuevo las actividades geográficas y estadísticas en un mismo organismo, bajo el nombre de **Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística** en el Ministerio de Trabajo y Previsión, pero medio año después, por Decreto del 9 de octubre, pasa a depender de la Presidencia del Consejo de Ministros, como ya había ocurrido en los tiempos de la Comisión, de la *Junta* y de la primitiva *Dirección General de Estadística*.

Por otro Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros, del 22 de abril de 1932, se reorganiza el *Servicio General de Estadística* ya integrado en la *Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística* de dicha Presidencia.

Puede apreciarse en el Organigrama 5 del epígrafe 3.2 que con este Decreto se ha constituido un verdadero sistema estadístico en España, perfectamente coherente e integrado al menos sobre el papel. Tiene implantación geográfica y sectorial, siendo todos los cargos directivos desempeñados por funcionarios del Cuerpo Nacional de Estadística. Sin embargo, toda esta estructura organizativa tan bien concebida se disgregaría con la llamada *Ley de restricciones* del 28 de septiembre de 1935, que hace desaparecer el *Instituto* y distribuye sus servicios en tres Ministerios: *Geográficos* en el de Instrucción Pública, Catastrales en el de Hacienda y Estadísticos en el de Trabajo, Justicia y Sanidad, que a partir del 19 de febrero de 1936 se denominaría Ministerio de Trabajo, Sanidad y Previsión Social.

Con esta reforma de 1935, los servicios de estadística se convierten en una **Subdirección General de Estadística** en el mencionado Ministerio; nueve meses después comienza la Guerra Civil y los órganos estadísticos de la República van desapareciendo de hecho al mismo tiempo que comienzan a resurgir en la llamada *Zona Nacional*.

## 2.7. Servicio Nacional de Estadística

Poco más de dos meses después del inicio de la Guerra Civil, la Ley del 1 de octubre de 1936 comienza a organizar la

Administración del Estado en la *Zona Nacional*, creando la Junta Técnica integrada por siete Comisiones; una de ellas es la *Comisión de Trabajo* que tendría competencias sobre Estadística aun sin nombrarla, y con las *Secciones Provinciales de Estadística* que quedaron en la mencionada zona, se constituye el embrión del futuro nuevo servicio estadístico.

Año y pico más tarde, la Ley del 30 de enero de 1938 reorganiza la Administración del Estado y crea el Ministerio de Organización y Acción Sindical, en el que se ubica el nuevo *Servicio Nacional de Estadística*, mientras que el *Servicio Nacional del Instituto Geográfico y Estadístico*, adscrito a la Vicepresidencia del Gobierno, es organizado por el Decreto del 22 de febrero del mismo año; el órgano central de estadística aparece así en dos organismos del Estado, pero esta dualidad desaparece tres meses más tarde, ya que la Orden de la Vicepresidencia del Gobierno del 3 de mayo del mismo año segrega del Instituto las funciones relativas a Estadística y le agrupa los Servicios del Catastro, pasando a denominarse *Instituto Geográfico y Catastral* en la misma Vicepresidencia. Todas las funciones estadísticas correspondientes a la Oficina Central se reúnen en el **Servicio Nacional de Estadística** del Ministerio de Organización y Acción Sindical. Este Ministerio se organiza, por Decreto del 13 del mismo mes, en cinco Servicios Nacionales, uno de los cuales es el mencionado de Estadística, el cual centralizará todas las estadísticas que se efectúen oficialmente en España, con atribuciones para la recogida de datos a través de la Organización Sindical, salvo cuando sea necesaria la participación de otros Departamentos. Este *Servicio Nacional de Estadística* se estructura según la Orden del 12 de julio de 1938, con cuatro Secciones en el propio Ministerio y una implantación ministerial y provincial similar a la del Decreto de la República del 22 de abril de 1932. Dicha Orden se completa con otra del 30 de julio del mismo año relativa a las estadísticas de producción, distribución y consumo de riqueza.

El Decreto del 9 de marzo de 1938, por el que se aprueba el Fuero del Trabajo, asigna a los sindicatos del nuevo régimen competencia para las estadísticas de producción; más tarde, la Ley del 16 de julio del mismo año crea las *Comisiones Reguladoras de la producción* y les encarga, entre otras funciones, la formación de estadísticas de producción, transformación, venta y consumo. Estos son los motivos por los que se asigna al Ministerio de Organización y Acción Sindical una competencia estadística, pero al parecer limitada a las de producción y su distribución; sin embargo, los campos de aplicación de la Estadística oficial son mucho más variados y surge así la necesidad de un órgano con funciones estadísticas más amplias.

## 2.8. Dirección general de estadística en la postguerra

En los años siguientes a la Guerra Civil parece que se produce en el seno del nuevo Estado una pugna por el control de la actividad estadística oficial entre el Gobierno, organizado en Ministerios, y la naciente Organización Sindical, auspiciada por la Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S. La Ley de Estructura del Gobierno del 8 de agosto de 1939 inclina la balanza del lado de éste: se crea el Ministerio de Trabajo y entre

sus unidades orgánicas se encuentra la **Dirección General de Estadística**; el 18 del mismo mes un Decreto organiza el mencionado Ministerio y asigna a esta *Dirección General*, en su art. 7º, la formación de todas las estadísticas que se efectúen oficialmente en España, cuyos servicios se organizan por la Orden del 15 de noviembre de 1939, con un órgano central localizado en el Ministerio de Trabajo, Negociados especiales de Coordinación Estadística destacados en los diferentes Departamentos ministeriales y una Organización Provincial con oficinas en todas las capitales de provincia. Esta organización, en lo esencial, era similar a la que años antes había tenido la estadística oficial, pero sus Servicios Centrales fueron sólo tres: Estadísticas Demográficas y laborales; Estadísticas de producción, distribución y consumo -que confluían con las competencias estadísticas asignadas a la Organización Sindical- y Estadísticas Financieras, de precios y varias.

Las funciones estadísticas de la Organización Sindical fueron también recogidas en la Ley de constitución de los Sindicatos, del 6 de diciembre de 1940, cuyo art. 16 establece que *las centrales provinciales de Sindicatos, por sí o a través de los Sindicatos y Hermandades Sindicales locales, tendrán a su cargo: cooperar a la formación de estadísticas sobre las condiciones de trabajo y de la producción.*

La actividad estadística en la Organización Sindical se potencia al desglosarse el *Servicio Nacional de Estadística y Colocación*, heredero del Servicio Nacional de Estadística del Ministerio de Organización y Acción Sindical, en dos, uno de los cuales recibe el nombre de *Estadística*, según la Orden del 9 de diciembre de 1944. Como continuación de la misma, otra Orden del 19 de mayo de 1945 organiza el *Servicio Sindical de Estadística*, que había de durar hasta que en 1977, durante el cambio de Régimen, se extinguió la Organización Sindical de la Dictadura del General Franco. Tuvo a su cargo, principalmente, las estadísticas industriales.

La *Dirección General de Estadística* continuó funcionando como tal en el Ministerio de Trabajo hasta que la Ley de Estadística, del 31 de diciembre de 1945, creó el *Instituto Nacional de Estadística*, también como una Dirección General de ese nombre, y reinstauró el antiguo *Consejo Superior de Estadística*, ambos en la Presidencia del Gobierno.

## 2.9. El órgano asesor de estadística durante esta etapa

Podemos decir que el órgano asesor de estadística en España es tan antiguo como la Oficina Central Ejecutiva, pues la *Comisión de Estadística General del Reino* y la *Junta General de Estadística*, en su primera etapa, que le siguió, aunque tenían capacidad de gestión y realización de estadísticas también funcionaron como órganos deliberantes; por su composición y personas que las constituyeron fueron exactamente como los actuales órganos colegiados consultivos, con su Presidente, Vicepresidente y Vocales, nombrados a título personal por su prestigio o en razón de sus cargos antiguos o actuales. Los miembros de la *Comisión* y de la *Junta* en un principio no recibían remuneración alguna; luego empezaron a recibir algún tipo de gratificación. Para realizar sus trabajos contaban con empleados de la Administración Pública y con la colaboración voluntaria de personas repartidas por el



territorio hasta que se organizaron las Secciones Provinciales de Estadística.

Por el Real Decreto del 15 de julio de 1865 se separaron por primera vez, con carácter oficial en el campo estadístico, la acción ejecutiva de la acción deliberante; en la primera los trabajos geográficos quedaron separados de los estadísticos, mediante sendas Direcciones Generales, mientras que la función consultiva y asesora para ambos fue asignada a la nueva *Junta de Estadística General*, ya exclusivamente con esta misión. Debía informar forzosamente sobre los planes de trabajo y la publicación de resultados, pero sus conclusiones no eran vinculantes, aunque debieron tenerse muy en cuenta. Es Presidente de la *Junta* el del Consejo de Ministros pero en el Real Decreto nada se especifica sobre quién debe ser su Vicepresidente; los Vocales, en número de veinticuatro, son de nombramiento Real por sus méritos y conocimientos particulares o en razón de los cargos que desempeñen y el puesto es honorífico y gratuito. Como Director de cada una de las unidades ejecutivas fue nombrado un vocal de la Junta, el de la geográfica un cargo militar y el de la estadística un antiguo Director de Estadísticas Especiales, en la antigua *Junta*. De todas formas, esto tiene corta vida, pues el Real Decreto del 31 de julio de 1866 suprimió ambas Direcciones Generales.

El Decreto del 11 de agosto de 1869 vuelve a crear la *Dirección General de Estadística*, y otro de 19 de diciembre del mismo año separa los cargos de Director de la misma y de Vicepresidente de la *Junta* del ramo. El Decreto del 26 de abril de 1870 transfiere ambos órganos estadísticos al Ministerio de Fomento.

Desde que el Decreto del 12 de septiembre de 1870 crea el *Instituto Geográfico*, dependiente de la *Dirección General de Estadística*, y luego durante toda la vida del *Instituto Geográfico y Estadístico*, hasta que estas actividades se separan de nuevo por el Real Decreto del 20 de febrero de 1922, la *Junta de Estadística* como órgano asesor sufre varios cambios de nombre mediante los calificativos de *Consultiva* y *Facultativa*, además de pasar por periodos de inoperancia o de no existir más que sobre el papel. Estas vicisitudes en tan largo período de 50 años se resumen a continuación.

Mediante el Decreto del 12 de septiembre de 1870 se replantea el papel de la *Junta General de Estadística*. En las explicaciones al mismo se lee textualmente: *es cosa clara que no puede tener otro carácter dicha Junta que el de meramente consultiva, dividiéndose a este fin los individuos que hoy la constituyen en dos Secciones distintas, una de trabajos geográficos, otra de trabajos censales, Secciones que funcionarán separadas e independientes en la mayor parte de los asuntos, reuniéndose sólo en Junta Plena cuando la importancia o gravedad de la cuestión consultada lo exija*. El órgano asesor así dividido pasa a denominarse **Junta Consultiva de Estadística**

Entre 1871 y 1873 la actividad estadística se separa de la geográfica y la primera casi desaparece en la Dirección General de Agricultura, Industria y Comercio; la *Junta Consultiva de Estadística* continúa dividida en dos secciones pero no llega realmente a constituirse. Por Decreto del 12 de marzo de 1873 la *Estadística* y el *Instituto Geográfico* vuelven a reunirse en una Dirección General del Ministerio de Fomento, mientras que el del 1 de abril siguiente crea la **Junta Consultiva de Estadística y del Instituto Geográfico**, en sustitución de la

anterior no constituida. Luego, con bastante retraso ya que el *Instituto Geográfico y Estadístico* se creó en 1873, dicha Junta fue reemplazada por otra según el Real Decreto del 27 de abril de 1877, de esta denominación: **Junta Consultiva del Instituto Geográfico y Estadístico**. Hemos de añadir que el Real Decreto de 7 de mayo de 1890, reorganizativo de los servicios de estadística, en su artículo 6º introduce la denominación de **Junta General Consultiva** para la del *Instituto Geográfico y Estadístico*.

Con el Real Decreto del 8 de julio de 1904, que aprueba el Reglamento del *Instituto Geográfico y Estadístico*, surge la **Junta Facultativa de Estadística** como órgano consultivo del ramo, pero la anterior Junta Consultiva no fue suprimida oficialmente hasta que el Real Decreto del 18 de mayo de 1906 creó el *Consejo del Servicio Geográfico*, por lo que debió seguir ocupándose en este intervalo de las consultas de carácter geográfico.

Durante los 15 años siguientes ya no se producen cambios importantes, al menos según las disposiciones legislativas, en el órgano consultivo de estadística, pero en 1921, por el Real Decreto del 7 de enero, se introduce un cambio radical al crearse el **Consejo del Servicio de Estadística** en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes y suprimirse la *Junta Facultativa* del ramo. Este acontecimiento merece un comentario específico.

El artículo 1º de este Real Decreto dice textualmente que el *Consejo del Servicio de Estadística obligatoriamente dictaminará en cuanto afecte a la organización y dirección de todos los asuntos de carácter técnico, sin que sus propuestas puedan ser modificadas por el Director General en caso de discrepancia, sino mediante providencia ministerial dictada con presencia de razonado informe de ambas jurisdicciones*. He aquí, pues, un órgano consultivo dotado de cierto poder ejecutivo, aunque la decisión final recaiga en un árbitro en la figura del correspondiente Ministro. Las rarezas de esta pieza no acaban ahí ya que, según el mismo artículo, el *Consejo del Servicio de Estadística se compondrá de consejeros natos y electivos pero todos ellos pertenecen al Cuerpo de Estadística*, unos en función de su cargo en el servicio estadístico y los otros **elegidos mediante votación por la totalidad de los funcionarios del Cuerpo Facultativo de Estadística** en servicio activo entre Jefes y Oficiales del mismo Cuerpo que lleven diez años, como mínimo, de servicios efectivos en el Instituto Geográfico y Estadístico. Tenemos así el *poder estadístico* en manos de los funcionarios del Cuerpo, mitigado por una función de arbitraje ejercida por el Ministro.

El artículo 2º del mismo Real Decreto ahonda aun más en esta cuestión al decir que *por votación de todos los compañeros se designarán quiénes de ellos deben ejercer los cargos de Presidente, Vicepresidente y Secretario, debiendo los dos primeros recaer en dos consejeros natos*.

El Reglamento de este Consejo se aprueba por el Real Decreto del 8 de julio de 1921. Según el mismo, el *Consejo del Servicio de Estadística* se divide en cuatro Secciones con la denominación y contenido siguientes:

- **Censo de Población**, abarcando a éste y sus trabajos preparatorios, la estadística de viviendas, el nomenclátor y los censos de españoles en el extranjero y de extranjeros en España.

- **Censo Electoral**, con formación del mismo y su rectificación anual.
- **Movimiento de Población**, comprendiendo el movimiento natural y el migratorio en forma de estadísticas mensuales con un Boletín.
- **Estadísticas Especiales**, abarcando el Anuario Estadístico de España, la Estadística Municipal, las de Suicidios, Reclutamiento, Prensa periódica, Precios al por mayor y Estadística política, así como la correspondencia internacional del ramo y el intercambio de datos e información con los Centros oficiales de España y el extranjero.

Con la estructuración y campos de competencia descritos tenemos que el *Consejo del Servicio de Estadística* se asemejaba mucho a un órgano ejecutivo, además de por las particularidades mencionadas anteriormente.

Esta situación que pudiéramos considerar privilegiada del Consejo del Servicio de Estadística duró poco tiempo, ya que fue eliminada por las disposiciones del Real Decreto del 7 de octubre de 1924, cuyos artículos 12 al 16 se refieren al mismo. Conserva importantes funciones, como dictaminar sobre los asuntos de carácter técnico, estudiar y organizar cuanto se relacione con los servicios estadísticos y proponer el plan de trabajo que haya de seguirse, así como hacer mociones sobre implantación de nuevos servicios o reforma de los ya establecidos; informará acerca de presupuestos relacionados con los servicios estadísticos, pero únicamente cuando la superioridad se lo ordene. Queda bien claro que este *Consejo* es un órgano meramente consultivo, pues el artículo 14 dice textualmente que *los acuerdos del Consejo del Servicio de Estadística serán siempre de carácter consultivo y, en ningún caso, ejecutivo*. En cuanto a su composición, cambia poco respecto al anterior: sigue constituido por consejeros natos y electivos, todos pertenecientes a los Cuerpos de Estadística, dando entrada al de Ayudantes, con dos vocales. El Jefe Superior de Estadística actuará como Presidente y como Vicepresidente el más antiguo de los Inspectores; será Secretario el más moderno de los dos miembros pertenecientes al Cuerpo de Ayudantes.

El Decreto-ley del 24 de diciembre de 1926, emanado del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, en su artículo 24 modifica la composición del que ahora llama Consejo del Servicio Estadístico: se mantiene la constitución anterior basada en representantes natos y electivos procedentes de los Cuerpos de Estadística, pero se añade un nuevo estamento formado por representantes de la Administración Pública a través de tres de las Direcciones Generales del propio Ministerio, las de Trabajo y Acción Social, de Acción Social Agraria y de Comercio, Industria y Seguros. Este Consejo, tanto por su composición como por sus funciones, comienza a parecerse a los que han funcionado luego hasta el presente.

Otro Decreto-Ley, el de 26 de julio de 1929, reorganiza los servicios de estadística y dice que, afecto al Servicio General de Estadística, funcionará el Consejo del Servicio Estadístico, con la organización y atribuciones que le asignaron los Reales Decretos de 1924 y 1926 citados.

Una vez constituido el Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística en 1931, que poco más tarde se reintegra a la Presidencia del Consejo de Ministros como una Dirección General, se reforman de nuevo estos servicios por el Decreto

de 22 de abril de 1832, el cual crea el Consejo Superior de Estadística -con el nombre que todavía conserva- como organismo consultivo. El artículo 3º de este Decreto se refiere al Consejo estableciendo sus funciones y composición. Respecto a las primeras dice que será el Organismo consultivo encargado de coordinar los Servicios estadísticos de los diversos Ministerios, a fin de evitar duplicidades y contradicciones entre unos y otros, dotándolos de armonía y unidad. Estas funciones de coordinación, coherencia y armonización son las que se exigen en los modernos sistemas de estadística.

En cuanto a su composición, formarán parte del Consejo los representantes de los Servicios estadísticos de los Departamentos ministeriales, debiendo recaer esta representación en los funcionarios que de modo efectivo realicen los servicios, cualquiera que sea su categoría administrativa. Es de destacar esto último que permitía la reunión de un grupo de funcionarios vinculados con la actividad estadística, sin importar su rango, composición muy distinta a la formada por altos cargos que tuvieron los Consejos posteriores; el emanado de la Ley de la Función Estadística Pública, del 9 de mayo de 1989, exige según el Real Decreto del 27 de julio de 1990 que regula su composición, organización y funcionamiento, que sus vocales natos tengan el rango de Director General, sin tener en cuenta su mayor o menor vinculación efectiva con la estadística ni el grado de penetración con sus problemas.

El mismo artículo 3º añade que asimismo formarán parte del Consejo aquellas personalidades que, sin concretarse de modo especial a la formación estadística dentro de las organizaciones del Estado, tengan acreditada su competencia en *cuestiones sociales, económicas, demográficas, etc.* El Director General del *Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística* debía ser Presidente de este *Consejo*, y su Vicepresidente uno de los Consejeros nombrados por la Presidencia del Consejo de Ministros, a propuesta de dicho Director General.

Una Orden del 28 de mayo de 1934 establece en la Dirección General del mencionado *Instituto* un llamado **Consejo de Estadística**, cuya misión era regular los Servicios de Estadística dependientes del propio *Instituto*, debiendo ser más bien un órgano de coordinación interna.

El *Consejo Superior de Estadística* creado en 1932, aunque desaparecería antes de la Guerra Civil al desintegrarse en 1935 el *Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística* y quedar reducida esta última actividad a una *Subdirección General de Estadísticas* en el Ministerio de Trabajo, Justicia y Sanidad, puede considerarse como el antecedente inmediato y el modelo de las dos formas de *Consejo Superior de Estadística* que le han sucedido: el emanado de la Ley de Estadística del 31 de diciembre de 1945 y el actual, basado en la Ley de la Función Estadística Pública del 9 de mayo de 1989. Durante la Guerra Civil y los cinco primeros años del Régimen posterior, no parece que funcionase órgano consultivo de estadística alguno, y la situación de España no era en absoluto propicia para ello, aunque la Estadística no debió ser ajena a las deliberaciones del Consejo de Economía Nacional, creado por la Ley del 4 de junio de 1940 y de la naciente Organización Sindical.



### **3. La estadística oficial entre 1856 y 1945**



# Índice del capítulo 3

<b>3.</b>	<b>La estadística oficial entre 1856 y 1945</b>	<b>47</b>
3.1.	Competencias del órgano central de estadística	47
3.2.	La estructura de la organización estadística	48
3.3.	Funcionamiento de los servicios estadísticos	53
3.4.	Panorámica de las estadísticas oficiales en la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX	54
3.4.1.	Órganos sectoriales de estadística	54
3.4.2.	Implantación o modificación de estadísticas en órganos gubernamentales durante esta etapa	56
3.5.	Implantación territorial de la actividad estadística	62
3.6.	Normativa e instrucciones sobre armonización estadística	64
3.7.	Coordinación, supervisión, control y centralización	64
3.8.	Relaciones con los informantes	65
3.9.	Personal de estadística	65



### 3. La estadística oficial entre 1856 y 1945

En el capítulo 2 precedente se han expuesto las líneas generales de la evolución del órgano central de estadística desde la creación de la *Comisión de Estadística General* en 1856 hasta la del *Instituto Nacional de Estadística* en 1945. En este capítulo examinaremos brevemente las relaciones del órgano central de estadística con los sectoriales, la coordinación y armonización del sistema estadístico, junto con los principales aspectos de la normalización estadística en la época.

En los epígrafes siguientes comentamos la evolución de las competencias, estructura y funcionamiento del órgano central de estadística, las características de los órganos estadísticos sectoriales y sus relaciones con el central, así como la implantación territorial de todos ellos. La exposición se apoya principalmente en el contenido de las disposiciones recogidas en los Anexos D y E.

#### 3.1. Competencias del órgano central de estadística

Desde los orígenes de estas actividades, los trabajos estadísticos y geográficos han estado muy unidos. Los resultados estadísticos se referían a un territorio, del que había de conocerse su extensión y características geográficas. Los datos sobre superficies de tierras, primero por declaración de los propietarios en los *amillaramientos* y luego por medición en los *catastros*, eran fuentes de estadísticas. Los llamados *itinerarios* y los *interrogatorios* consistían en la recogida de datos locales de carácter estadístico, geográfico, administrativo y a veces histórico, en los que la diferencia fundamental estaba en el procedimiento de recogida. Los resultados se difundían bajo las denominaciones de *relaciones topográficas-estadísticas*, *relaciones histórico-geográficas* y otras similares con información no sólo descriptiva sino también estadística.

En el órgano precursor de la estadística oficial en España, la *Oficina de la Balanza*, existieron dos secciones: la de *Comercio* tenía competencias exclusivamente estadísticas, pero la de *Población y Riqueza Territorial del Reino* tenía, además de competencias estadísticas en cuanto a población,

agricultura, ganadería, industria, tributos y otros campos, importantes atribuciones para *averiguar la extensión territorial de España y la de sus Islas y Colonias*.

Según el Reglamento del 27 de noviembre de 1856, la *Comisión de Estadística General* se componía de cuatro secciones: a la primera se le atribuían competencias geográficas de gran amplitud; a la segunda, el censo de población y un amplio campo de estadísticas sociales; a la tercera, el catastro y lo que podríamos llamar estadísticas económicas, y a la cuarta, estadísticas de la función y las rentas públicas. Vemos que los trabajos geográficos y estadísticos, si bien unidos en el nivel de jefatura superior, comenzaban a separarse en el nivel inmediatamente inferior.

Esta situación se mantiene con la creación de la *Junta General de Estadística* en 1861 y se acentúa en 1865 al reorganizarse la parte directiva del ramo de estadística: aparecen, junto a la Subsecretaría de la Presidencia del Consejo de Ministros, dos Direcciones Generales, la de *Operaciones Geográficas* y la de *Estadística*, con un órgano consultivo común que es la Junta de Estadística, aunque dividida en dos secciones, la geográfica y la estadística.

La *Dirección de Operaciones Geográficas* asume los trabajos que el Reglamento de la *Junta General de Estadística*, de fecha 15 de junio de 1861, asignaba a las direcciones de operaciones geodésicas, topográfico-catastrales o especiales -que han sido suprimidas- exceptuando los trabajos meteorológicos que ya se efectuaban en las Universidades e Institutos. Las competencias de la *Dirección de Estadística* se fijan de forma muy escueta, pues sólo se dice que *formará todos los censos referentes a cosas y a personas en sus diferentes aspectos, desarrollando las investigaciones a medida que las circunstancias y los medios lo consientan y aconsejen*. El último párrafo sugiere que se había entrado ya en un período de restricciones presupuestarias que duraría varios años. Según esta reforma, las actividades geográficas y estadísticas quedaban netamente separadas, tanto a nivel directivo como consultivo.

Vienen luego unos años durante los cuales los órganos estadístico y geográfico sufren diversas vicisitudes, generalmente separados incluso en distinto Ministerio, hasta que en 1873 se reúnen de nuevo en el *Instituto Geográfico* y



*Estadístico*. Los Reales Decretos de 27 de abril de 1877 y de 7 de mayo de 1890 indican que las competencias de este nuevo órgano son similares a las que habían tenido sus predecesores; por Real Decreto de 20 de diciembre de 1878 se le incorpora el *Servicio de Pesas y Medidas*.

Desde un principio la Oficina Central de Estadística ejerció la competencia de crítica, pues ya en una Circular del 30 de diciembre de 1859 a los Gobernadores se decía: las noticias que se remitan a la Comisión vengan acompañadas de memoria explicativa que debe firmar el oficial primero de la Sección.

El Real Decreto del 1 de octubre de 1901 fortalece las competencias del *Instituto Geográfico y Estadístico* como Oficina Central de Estadística, asignándole la misión de unificación, compilación y publicación de las Estadísticas oficiales; las formará todas, exceptuando las unidas a servicios ajenos a la Estadística y necesarias para la marcha y cumplimiento de éstos. Esta última frase es, a nuestro juicio, muy importante y representa una temprana preocupación respecto a la actividad estadística en los Ministerios: deben realizar sólo aquellas estadísticas para las que están más capacitados, o sea las que se derivan de sus propias actuaciones administrativas o técnicas y que les son necesarias. El texto dice que dicho Instituto *además de los trabajos estadísticos que ejecuta actualmente, emprenderá los que considere útiles a los intereses públicos, sociales y científicos, dando a este servicio el desarrollo que permitan los recursos que se concedan al mismo en los Presupuestos del Estado*. La autoridad, pues, consciente de la necesidad de incrementar la producción de estadísticas, concede al Instituto capacidad plena para establecer su plan de trabajo, sin más limitaciones que las presupuestarias.

El Real Decreto de 22 de diciembre de 1911 aprueba un nuevo reglamento orgánico para la *Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico*, sin introducir modificaciones de importancia en sus competencias. Hasta la disgregación de este Instituto en 1922, sólo es digna de mención, en cuanto a competencias se refiere, la obligación que se impone al mismo de repartir al principio de cada trimestre, el resultado de sus trabajos realizados durante el trimestre precedente, distribuyéndolos a todos los Ministerios y dependencias del Estado, a los establecimientos docentes y de cultura, a la prensa y a las autoridades locales y provinciales. He aquí, pues, un reconocimiento oficial de la obligación de difundir ampliamente las estadísticas elaboradas por un organismo público.

Sin tener en cuenta el Real Decreto de 28 de enero de 1930, referente al reglamento orgánico de la Jefatura del Servicio General de Estadística, ya en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social pero separada del *Instituto Geográfico y Catastral*, cuyo art. 4º establece de manera minuciosa las competencias de cada uno de sus Negociados abarcando una amplia gama de estadísticas, llegamos a la importante reorganización de los Servicios de Estadística emanada del Decreto del 22 de abril de 1932. El art. 5º de este Decreto, al enumerar las secciones de que consta o constará la *Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística*, menciona como competencias de las mismas la elaboración de todas las estadísticas, en los campos demográfico, económico

y social, que hoy se considerarían como propias de una oficina de estadística en un sistema muy centralizado. Es digno también de mención el art. 8º, que trata de las competencias del *Centro de Investigaciones Especiales o Laboratorio de Estadística*, el cual *tendrá como función privativa el estudio del estado de conjunto de los diversos aspectos de la vida nacional. En particular, procederá a la inmediata revisión de las publicaciones estadísticas, a la formación y cálculo de las Tablas de Mortalidad e Índices Económicos y Financieros, al estudio de los movimientos internos y externos de la población y, especialmente, al análisis de los aspectos de la vida social que afecten a las clases más necesitadas de protección y ayuda*. Ya tenemos, pues, un órgano encargado del análisis y síntesis estadística en sus variados aspectos, sin olvidar la información en apoyo de las políticas sociales.

El Decreto del 18 de agosto de 1939, que reorganiza el Ministerio de Trabajo y crea en el mismo la *Dirección General de Estadística*, se expresa en términos muy generales sobre las competencias de esta Unidad: todos los servicios de índole estadística que se establecieron en España oficialmente y la recogida de datos, salvo en los casos en que fuera necesaria la participación de otros Departamentos Ministeriales o se hiciera a través de los Sindicatos. Se insiste así en que los Ministerios tienen su campo estadístico específico, basado en sus propias actividades.

### 3.2. La estructura de la organización estadística

La organización para la Estadística oficial en España ha tenido, desde la implantación de la primera oficina central bajo la denominación de *Comisión de Estadística General*, unas características estructurales muy constantes que resumimos a continuación:

- un órgano central ejecutivo con pocos niveles hasta época reciente, reducidos a Dirección y Secciones o Negociados;
- un órgano consultivo o deliberante;
- una implantación territorial del órgano central, con unidades que, en general, han dependido directamente del mismo, y
- un conjunto de unidades estadísticas sectoriales ubicadas en los Ministerios, con fuertes relaciones, a veces de dependencia, respecto a la oficina central, y en algunos casos también con implantación territorial.

Este tipo de organización se ha mantenido, con pocas y breves excepciones, hasta la *Ley de la Función Estadística Pública* de 9 de mayo de 1989, en la que ya hubo de tenerse en cuenta la nueva figura de los Servicios Estadísticos de las Comunidades Autónomas, independientes del *Instituto Nacional de Estadística* y superpuestos a sus Delegaciones Provinciales.

En los organigramas que se exponen a continuación puede verse, a grandes rasgos, la **evolución de la estructura** de la oficina central de estadística y la organización estadística en general en los distintos períodos de la época considerada, hasta 1945.

## Organigrama 1. Reglamento del 27 de noviembre de 1856

---



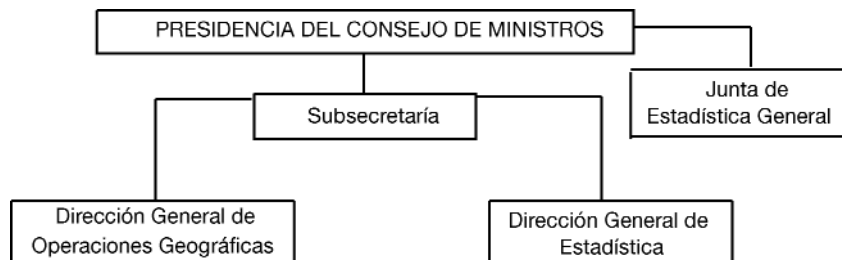
En este organigrama 1, correspondiente a la organización establecida en el Reglamento de la *Comisión de Estadística General*, primer órgano central, vemos una estructura similar a la de un órgano colegiado deliberante, con una incipiente estructura ejecutiva a través de las secciones. La **organización territorial**, por provincias y partidos, dependiente del órgano central y formada por comisiones integradas también por vocales, se establece medio año

después, en mayo de 1857. Al año siguiente, en octubre de 1858, se formalizan las relaciones del órgano central con los **centros administrativos** que han de formar las estadísticas especiales. Tenemos ya, pues, la organización estadística que en España ha perdurado hasta nuestros días.

En este organigrama 2 correspondiente a la organización emanada del Real Decreto de 15 de julio de 1865, ya aparece el

## Organigrama 2. Real Decreto del 15 de julio de 1865

---

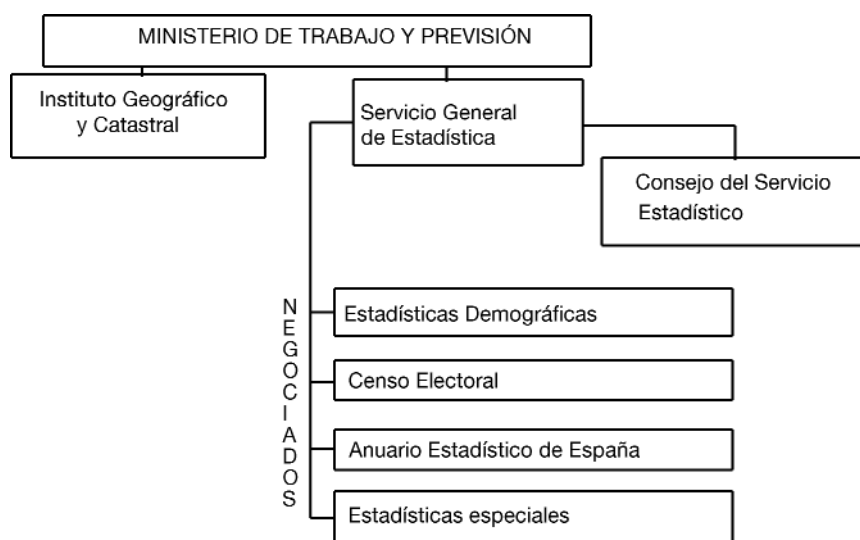


órgano consultivo y deliberante, o sea la *Junta de Estadística General*, con su estructura separada del órgano ejecutivo, constituido por la Subsecretaría y sus dos Direcciones Generales; la de *Estadística* cuenta ya con sus secciones provinciales y está separada del órgano ejecutivo para las *Operaciones Geográficas*. En el art. 10º del Real Decreto del que se deriva este organigrama, se dice que *el Director General de Estadística sustituirá al Subsecretario de la Presidencia del Consejo de Ministros en ausencias y vacantes*. Efectivamente así ocurrió según la Real Orden del 31 de julio del mismo año, pocos días después, reconociéndose así el alto rango que se

acordaba a la dirección del ramo de estadística. En 1866, justo un año después de establecerse esta estructura, las dos direcciones generales son reemplazadas por sendas secciones dependientes también de la Subsecretaría, o sea del Vicepresidente; en 1869 se vuelve a crear la *Dirección General de Estadística* y el Real Decreto de 19 de diciembre del mismo año separa los cargos de Director General de Estadística y Vicepresidente de la Junta.

Pasando al año 1929, sesenta años después, tenemos el organigrama 3 que se deduce del Decreto-Ley de 26 de julio de

### Organigrama 3. Decreto -Ley del 26 de julio de 1929

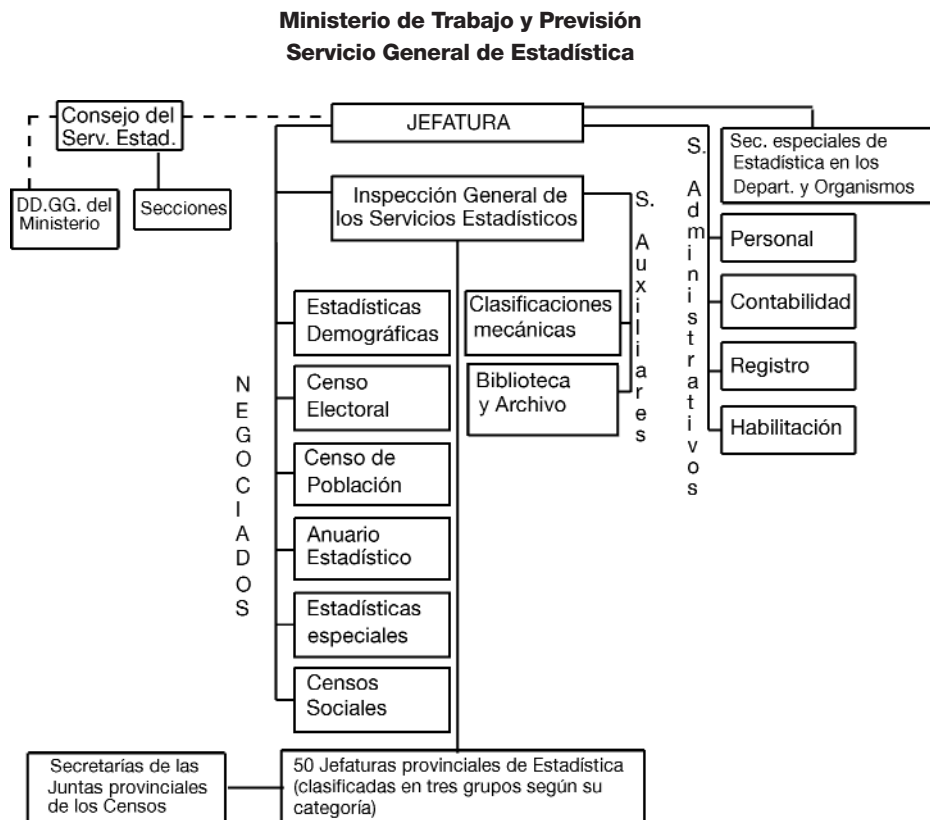


dicho año sobre reorganización del Ministerio de Trabajo y Previsión. En él podemos apreciar que la estructura de la oficina central, ahora llamada *Servicio General de Estadística* y dependiente del Ministerio de Trabajo y Previsión, no ha cambiado mucho, estando solamente desarrollada en negociados con un contenido bien definido y disponiendo de un órgano consultivo, el *Consejo del Servicio Estadístico*. Continúa existiendo una estructura territorial bajo la forma de Secciones Provinciales de Estadística. Vemos que dos de los

Negociados del *Servicio General de Estadística* están relacionados con la población, un tercero realiza trabajos de recopilación y sólo el cuarto se refiere al resto de los campos de aplicación de la Estadística bajo el nombre de *estadísticas especiales*, que suponemos elaboradas en su mayoría por servicios sectoriales radicados en los Ministerios.

Medio año después, con base en el Real Decreto el 28 de enero de 1930, se puede establecer el organigrama 4. Su

**Organigrama 4. Real Decreto del 28 de enero de 1930**

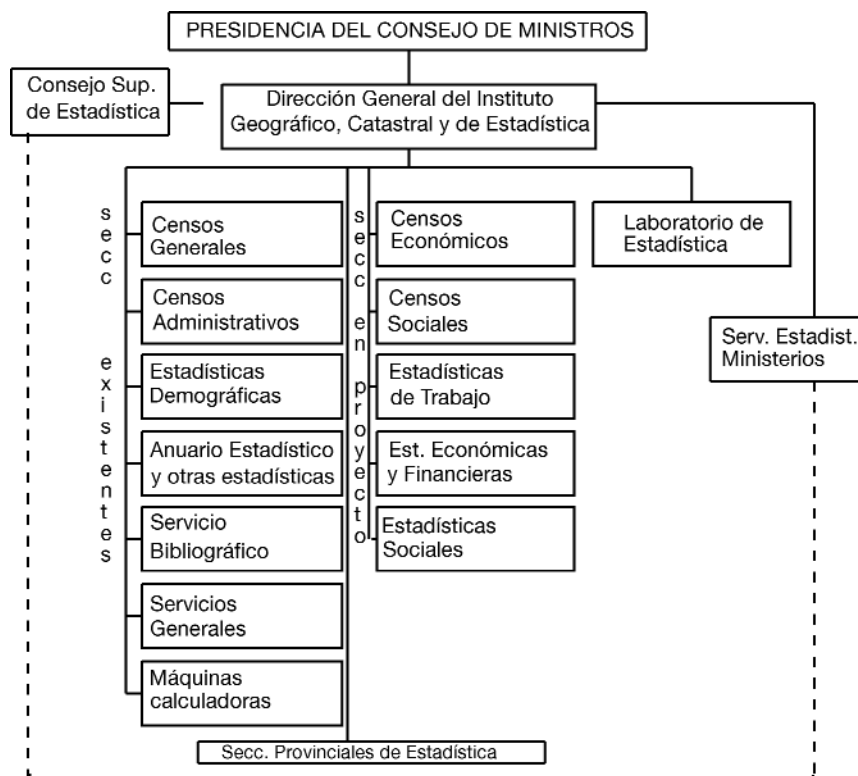


aspecto es algo más complicado que en los casos anteriores al recogerse los servicios administrativos y de apoyo, pero en lo esencial continúa la jefatura desglosada solamente en negociados, aunque contando con una Inspección General de Servicios Estadísticos con *la misión de conocer e intervenir en la marcha y mutua relación de éstos*. Tenemos con esta organización un sistema estadístico perfectamente integrado, al menos sobre el papel, con todos los órganos estadísticos

dependiendo de un único centro directivo, en el que, además, las secciones especiales de Estadística en los Ministerios están dirigidas por personal afecto a la *Jefatura del Servicio General de Estadística*, debiendo los jefes de estas secciones unificar el plan y procedimientos de las investigaciones y trabajos con el de dicha jefatura.

En 1932, ya con la Segunda República, tenemos una organización estadística como la que se muestra en el

## Organigrama 5. Decreto del 22 de abril de 1932



organigrama 5, que poco difiere de la mostrada para 1930 a no ser por la reunión a nivel directivo con las actividades geográficas y catastrales. Otra novedad es la creación de un *Centro de Investigaciones especiales o Laboratorio de Estadística* con unas funciones en consonancia con su denominación, El Decreto del 30 de enero de 1935 le asigna nuevas importantes competencias.

Por último, ya con el Régimen de la Dictadura, al organizarse en 1939 la nueva *Dirección General de Estadística* en el Ministerio de Trabajo, el nuevo sistema se puede plasmar en el organigrama 6 que damos a continuación.

Vemos que la organización estadística muestra una estructura similar a las anteriores, con un órgano central de

## Organigrama 6. Real Decreto del 18 de enero de 1939



estadística bastante simplificado como correspondía a tiempos de austeridad presupuestaria. Es de destacar la concentración de las secciones en las estadísticas económicas y laborales.

### 3.3. Funcionamiento de los servicios estadísticos

Los comienzos de la primera oficina central de estadística en España, en 1856, fueron brillantes pero muy alejados de lo que hoy entendemos como propio del funcionamiento de un servicio estadístico. Al estar la *Comisión de Estadística General* constituida por sus doce vocales como todo personal, la recogida de datos comenzó, a los dos meses escasos de su creación, con un **Llamamiento a la Opinión Pública** firmado por *Alejandro Oliván*, su Vicepresidente. Esta Circular, reproducida íntegramente en *Sanz Serrano, Anselmo* (1956), va dirigida al patriotismo de los hombres entendidos y corporaciones ilustradas y en ella solicita tanto datos y materiales sobre alguno de los ramos que constituyen la estadística como buenos métodos para facilitar las operaciones. El último párrafo, que copiamos íntegro, dice como sigue:

*Al hacer este llamamiento, la Comisión anticipa la expresión de su gratitud, que más adelante será la gratitud del país, a quienes bajo su firma, o conservando el velo del anónimo, quieran acudir con la ofrenda de sus luces, de sus noticias y de sus observaciones. Al efecto, pueden dirigirse las comunicaciones oportunas a la Secretaría de la Comisión. Se asociarán a una gran obra nacional, de utilidad incontestable,*

*como de fomento a los propios y de crédito para los extraños.*

Vemos que se pedía una colaboración voluntaria y desinteresada, pero de carácter muy general. En el fondo, sin embargo, en esto último era en lo único que la circular difería del procedimiento seguido en los tradicionales *Interrogatorios*, dirigidos a las autoridades y personas entendidas de las localidades haciendo una serie de preguntas concretas.

Naturalmente, casi de inmediato, el órgano central de estadística tuvo que comenzar a desarrollar una estructura burocrática, tanto central como provincial, para el desarrollo de sus trabajos. No obstante, excepto para los grandes censos y empadronamientos que necesitaban la recogida directa de datos, se usaban generalmente fuentes de información procedentes de la actividad administrativa o técnica de los servicios públicos, ya fuera a nivel local y provincial o a nivel central en forma no de datos sino de resultados estadísticos. En este último caso, el trabajo de la oficina central se limitaba a armonizar la información para publicarla. Sólo ya bien avanzada esta etapa se hizo frecuente el uso de cuestionarios dirigidos a las empresas, pero su utilización generalizada en las encuestas, ya orientadas también a la recogida de datos de las familias y de las personas físicas, no se introdujo hasta la etapa siguiente que comienza en 1945.

A lo largo de este período también se fue desarrollando en los órganos estadísticos la capacidad de análisis estadístico de los resultados que obtenían, así como la realización de diferentes formas de síntesis; además de las tradicionales tablas se empezaron a publicar promedios e índices de variación y tasas específicas sobre todo en el campo demográfico (nupcialidad, fecundidad, mortalidad). El

tratamiento mecánico de los datos no comenzó hasta el final de este período y de forma muy incipiente.

### 3.4. Panorámica de las estadísticas oficiales en la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX

En este apartado, dividido en dos partes, vamos a ocuparnos, en primer lugar, de los órganos estadísticos que se crearon durante esta etapa en diversas ramas del gobierno y, en segundo lugar, de la implantación de nuevas estadísticas o de modificaciones importantes de las ya existentes.

#### 3.4.1. Órganos sectoriales de estadística

Hemos dicho en el capítulo primero que aun antes de crearse un órgano estadístico central ya existían **órganos estadísticos sectoriales** dependientes de Secretarías o Departamentos Ministeriales, algunos de ellos con competencias bastante generales y a veces con implantación territorial. En el período que ahora consideramos continuaron existiendo estos órganos y se amplió la variedad de campos estadísticos en los que se interesaban, manteniendo una amplia gama de relaciones con el órgano estadístico central de cada etapa.

Tomando como base los Anexos D y E de las Cronologías, podemos mencionar algunos órganos de estadística, no dependientes de la oficina central, que tuvieron competencias en amplios campos, como son:

- *Junta de Inspección y de Estadística*, creada en 1877 en el Ministerio de Fomento.

- *Consejo de la Producción y del Comercio*, creado en 1907 con varias secciones a cada una de las cuales se le encomienda la formación de estadísticas económicas de los sectores primario, secundario y terciario; en cada provincia se constituyó un *Consejo de Agricultura y Ganadería y otro de Industria y Comercio*.

- *Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación*, en cuyo reglamento de 1911 se les encomienda la formación de estadísticas referentes a sus tres áreas de interés.

- *Dirección General de Comercio, Industria y Trabajo*, a la que en 1917 se le encomienda la formación de las estadísticas comerciales, industriales, de transporte y obrera.

- *Consejo de Economía Nacional*, en cuyo seno se crea en 1927 una *Sección de Estadística* con la finalidad de reunir y completar las estadísticas de producción y de comercio interior, recopilar las especiales relacionadas con la economía española y elaborar las de comercio exterior y cabotaje.

- *Carta o Fuero del Trabajo*, que en 1938 asigna a los sindicatos la competencia para las estadísticas de producción.

- *Comisiones reguladoras de la producción*, que son creadas en el mismo año de 1938 sólo cuatro meses más tarde, asignándoles la función de formar estadísticas de producción, transformación, venta y consumo.

- *Organización Sindical*, en cuya Ley de 1940 se asigna a los sindicatos que la integran la función de cooperar en la formación de las estadísticas de producción, condiciones de trabajo y otras de su campo de actuación.

- *Comisión de Rentas*, creada en la Presidencia del Gobierno en 1944.

- *Servicio Sindical de Estadística*, cuya organización se formaliza en 1945 vinculada a la Delegación Nacional de Sindicatos.

No podemos entrar en la verdadera actividad estadística que tuvieron estos órganos e instituciones, aunque posiblemente su labor fue más de recopilación y ordenación de resultados en apoyo de su actividad específica, y mucho menos la de elaboración de estadísticas primarias. Caso distinto es el de la Organización Sindical surgida tras la Guerra Civil, que durante el quinquenio entre el fin de ésta y la creación del Instituto Nacional de Estadística llegó a competir seriamente con el órgano estadístico del Gobierno, sobre todo en la elaboración de estadísticas de producción y las relacionadas con el trabajo.

Entramos ahora en exponer brevemente la descripción de los órganos estadísticos que, a lo largo del período considerado, se crearon para actuar en campos concretos.

Las **estadísticas agrícolas** siempre han estado basadas en una organización muy particular y así continúa, en buena parte, hasta la actualidad. El sistema de recogida de datos ha estado basado esencialmente en la tarea de los servicios agrícolas implantados por todo el territorio, con la ayuda de opiniones de expertos y estimaciones más o menos subjetivas, que luego eran examinadas, revisadas y controladas por juntas o comisiones locales y provinciales. Ya en 1891 se estableció una reglamentación para la actuación del *Servicio estadístico de la producción agrícola nacional* y al año siguiente se confió al Cuerpo de Ingenieros Agrónomos formar la *Comisión del Mapa agronómico y de las Estadísticas agrarias*, con responsabilidad para elaborar estadísticas de producción agrícola, ganadería, industrias derivadas, distribución de la propiedad y otras. En 1927 un Real Decreto-Ley dispone perfeccionar y completar el *Servicio de Estadística agrícola* en el Ministerio de Agricultura, estableciendo una cooperación del productor con las *Juntas locales de informaciones agrícolas*, que a su vez informaban a las *Secciones agronómicas provinciales*. Durante la Segunda República se suprimen por Decreto en 1935 la *Sección de Estadística de Producción Agrícola* y la *Inspección Central de Intervención y Abastecimiento* a la que estaba adscrita, creándose en el mismo año la *Sección de Estadística y Economía Agrícola* en la Dirección General de Agricultura, configurando ya la forma que el servicio de estadísticas agrícolas iba a tener después. En ese mismo año se reorganiza el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio y se crea una *Sección de Estudios Estadísticos* en sus servicios centrales. En 1936, cinco días antes del inicio de la Guerra civil, una Orden crea el *Negociado de Estadística General* en el Instituto de la Reforma Agraria -que no tuvo tiempo de realizarla- con la particularidad de que la *Subdirección General de Estadística* -oficina central de estadística en esas fechas- facilitaría el personal técnico necesario.

Ya después de la Guerra Civil, en 1940 se confía a las *Jefaturas Agronómicas provinciales*, dependientes del Servicio Agronómico Nacional, el cometido de elaborar estadísticas e informaciones económico-sociales, y al año siguiente se crea en el Ministerio de Agricultura una *Sección de Coordinación Estadística*, lo que demuestra que la estadística agrícola estaba dispersa; en 1942, la actividad estadística se integra en la *Secretaría Técnica* de dicho Ministerio. Finalmente en este período, y siguiendo la línea de asignar competencias

estadísticas a la organización sindical, una Orden de 1945 aprueba el reglamento de las Hermandades Sindicales del Campo y, entre otros asuntos, dispone que la *Oficina de Estadística* quede encuadrada en la Sección de Economía.

Las **estadísticas de interés tributario** han tenido también larga tradición, que se continúa en este período. Ya en 1878 se crea en la Dirección General de Contribuciones una *Sección Central de Estadística de la Riqueza Territorial y sus agregadas*, con *Comisiones especiales* en las provincias, teniendo a su cargo el servicio de rectificación de los amillaramientos.

Las **estadísticas aduaneras** se reorganizan en 1930, primero en el Ministerio de Economía Nacional donde la *Sección de Comercio Exterior* tiene competencia estadística en un negociado, con la particularidad de ser confiada a dos jefes de negociado del *Cuerpo Facultativo de Estadística*. En el mismo año, los servicios de comercio exterior del mencionado Ministerio se incorporan al de Hacienda, en la Dirección General de Aduanas, con la creación de la *Sección de Estadística del Comercio Exterior*. En 1936, mes y medio antes del comienzo de la Guerra Civil, se crea el *Negociado Estadístico de Valoraciones Arancelarias* en la *Sección de Estudios Estadísticos* de la Dirección General de Comercio y Política Arancelaria.

Para las **estadísticas industriales** se crean órganos específicos durante la etapa considerada; así, en 1913 un Real Decreto asigna al Negociado de *Estadística de la Industria y el Trabajo*, en la Dirección General de Comercio, Industria y Trabajo, la competencia para estas estadísticas y *cuantas puedan llevarse a cabo acerca del estado del trabajo en nuestra patria*. Dos años después, en 1915, otro Real Decreto crea, en la misma Dirección General, una *Sección Especial de Estadística General de la Producción Nacional* a fin de elaborar las correspondientes estadísticas con la ayuda de las Cámaras de Comercio. En 1922 se crea en la Subdirección de Industria un *Negociado de Estadística Industrial*, con amplias competencias para las estadísticas industriales; dos años más tarde, estas unidades ascienden de rango pasando a ser, respectivamente, Dirección General y Sección.

Hasta 1924 no se crea un órgano sectorial específico para la **estadística de comercio interior**, bajo la denominación de *Sección de Estadística Comercial* en la Subdirección de Comercio, que posteriormente no ha tenido una continuación apreciable. En 1941 se creó en el Ministerio de Marina una *Sección de Estadística Económica*, para **estadísticas del transporte marítimo** y otras de interés para el Ministerio.

En el campo de las **estadísticas financieras**, una Orden de 1932 da lugar a la *Sección de Estadística especial de Seguros y Ahorro*, en la Inspección del mismo nombre.

Las **estadísticas de población** siempre se han elaborado por la oficina central de estadística, por lo que en este período no hubo órganos específicos para ellas, ni tampoco para las **estadísticas de viviendas**. Lo mismo ocurrió con las **estadísticas de la enseñanza**.

En el campo de las **estadísticas sanitarias**, ya tenemos organizado un *Servicio* con este nombre en la Dirección de Sanidad en 1887.

Las **estadísticas judiciales** tuvieron durante la etapa considerada diversos órganos específicos para su elaboración. Así, en 1858, año y medio después de la creación de la *Comisión de Estadística General*, ya se estableció en el

Ministerio de Gracia y Justicia una *Institución de Estadísticas judiciales* para la mejor *administración de justicia*. Al año siguiente, en el mismo Ministerio, se crea una *Sección de Estadística criminal* y se aprueba su reglamento. En los años setenta del siglo XIX hubo un debilitamiento institucional para la Estadística Judicial, pero toma nueva fuerza con la *Ley de Enjuiciamiento criminal* de 1882 y en 1884 se restablece el *Servicio de Estadística* en la Administración de Justicia en lo criminal; en 1887 se organiza la *Sección de Estadística civil y criminal* en el Ministerio de Gracia y Justicia, y en 1890 un *Negociado de Estadística* se encarga de la estadística administrativa de este Ministerio. En 1901, el reglamento que desarrolla una Ley de 1889, reorganiza el servicio de estadística judicial y lo pone a cargo de un Jefe de Sección en el mencionado Ministerio, con capacidad de dirigirse a los Tribunales y Negociados en reclamación de los datos necesarios.

En 1884 existe un *Servicio de Estadística* en los Registros de la Propiedad. En la Dirección de Prisiones se crea en 1903 un *Negociado de Inspección y Estadística* para llevar el servicio de **estadísticas penitenciarias**, que en 1907, al reorganizarse este servicio, recibe el nombre de *Negociado de Estadística*, dentro de la correspondiente sección y bajo la iniciativa del Director General. Por un Real Decreto de 1915 se centralizan en la *Sección de Estadística*, del Ministerio de Gracia y Justicia, todos los servicios de estadística judicial, civil y comercial, criminal, penitenciaria y del Registro Civil, lo cual se refuerza en 1917 al disponerse que la *Sección especial de los servicios de estadística*, integrada en la Subsecretaría del Ministerio, centralizará toda la actividad estadística del mismo. Vemos que en Justicia siempre hubo gran interés y dispuso de los correspondientes órganos específicos en cuanto se refiere a la estadística, así como que la situación en 1917 era inmejorable desde el punto de vista institucional, por lo que es difícil explicar el estancamiento, e incluso la regresión que ha llegado hasta nuestros días.

En el campo de las **estadísticas laborales** se establece en 1894, en el Ministerio de la Gobernación, el *Servicio especial de Estadística del Trabajo*, con el fin de publicar mensualmente un boletín y anualmente un libro-folleto. A finales del siglo XIX se crea el *Instituto de Reformas Sociales*, encomendándole en 1900 la estadística del movimiento social obrero, en 1903 la estadística de accidentes de trabajo, en 1904 ya se encarga de la estadística de trabajo en su conjunto y en 1907 se organiza el servicio de estadística de las huelgas; el *Instituto* cuenta ya en 1908 con *Delegaciones regionales de Estadística*, a las que deben remitir datos los gobernadores. Como consecuencia de esta actividad, en 1919 al reorganizarse el *Instituto* se crea una *Sección de Estadística permanente de la Producción y del Trabajo* dependiente de la Dirección de Trabajo e Inspección. Vemos que en el *Instituto de Reformas Sociales* se había desarrollado e institucionalizado una importante actividad estadística, precursora de la que al iniciarse el segundo cuarto del siglo XX iba a tener el Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria y luego el de Trabajo y Previsión Social, en el que en 1932 se organiza una *Sección de Estadísticas especiales de Trabajo* con un amplio campo de competencias y la particularidad de situarse a cargo de funcionarios de los cuerpos de Estadística. Al final del período, inmediatamente después de la Guerra Civil, parte de esta actividad estadística



es recogida por la Delegación Nacional de Sindicatos.

Para las **estadísticas locales** se cuenta en 1902, en el Ministerio de la Gobernación, con un *Servicio de Estadística municipal* para las poblaciones de más de 30.000 habitantes y capitales de provincia, pero en 1913 se limitó a estas últimas. Al nacer en 1940 el *Instituto de Estudios de Administración Local* se crea en él una *Sección de Estadística e Investigación* que tuvo a su cargo la estadística de la vida local.

Por lo expuesto, podemos apreciar que en importantes campos -agrario, industrial, fiscal, judicial, laboral y local- hubo un desarrollo institucional de la actividad estadística entre 1856 y 1945, con la creación de órganos sectoriales, en muchos casos relacionados de alguna manera con el órgano estadístico central, que iniciaron o continuaron valiosas estadísticas.

### 3.4.2. Implantación o modificación de estadísticas en órganos gubernamentales durante esta etapa

Los comentarios que se hacen bajo este título están basados en las disposiciones legales y reglamentarias recogidas en el Anexo E de las Cronologías, que a su vez está dividida en sectores o temas correspondientes a los epígrafes de este apartado. En todo caso, hemos de aclarar que las disposiciones contenidas en dicho Anexo son muy selectivas, ya que se ha dado cabida solamente a las que establecen estadísticas en nuevos campos o modifican sustancialmente algunas ya existentes.

#### a) Estadísticas agrarias y pesqueras

Diversas estadísticas sobre los distintos ámbitos que componen este grupo ya se habían iniciado en la primera mitad del siglo XIX e incluso antes. Como hechos destacados en la **estadística de cultivos y ganadería** podemos mencionar el *Censo General de la Ganadería* que se mandó formar en 1865 para toda la existente en España; las disposiciones contenidas en un Real Decreto de 1905 dirigidas a conseguir las *Estadísticas de cosechas y pecuarias* en las mejores condiciones de exactitud, confiando su formación a los ingenieros agrónomos, y una Circular de 1918 encaminada a la formación de la *estadística de la producción agrícola* en la forma más exacta posible. Vemos una constante preocupación por mejorar la calidad de estas estadísticas.

En cuanto a las **estadísticas forestales** se reforma en 1860 la *estadística de producción de los montes públicos*, mandando por Real Orden que los ingenieros formen un cálculo estadístico de lo que producirán dichos montes en ese año, para lo cual debió establecerse una metodología; en 1915 se constituye un Consejo Forestal con los inspectores de montes que asumirá, entre otras funciones, la realización de la *estadística forestal y piscícola*, y en 1864 una Circular dirigida a los Gobernadores de provincias para formar una *estadística de animales dañinos*, completada con otra de 1866 reclamando noticias de los *animales dañinos que se extinguieron* -se supone que fueron abatidos- en el año precedente. Estas últimas estadísticas no dejan de ser chocantes para un lector actual preocupado por la ecología y la conservación de las especies, pero la estadística siempre se ha adaptado a lo que era motivo de preocupación en cada época.

Respecto al **sector agrario** en general, en un Real Decreto-Ley de 1927 se dice, entre otras cosas, que corresponde a la Dirección General de Acción Social Agraria llevar la *estadística de fincas y de distancias de éstas a las casas de labor* -otra vez la

preocupación de la estadística por los problemas de los agricultores cuando todavía no disponían de vehículos de motor- y un Decreto de la Segunda República en 1934 ordena la formación de un *censo de campesinos encomendándolo al Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística*; casi con seguridad no llegó a realizarse, siendo de todos modos interesante examinar la definición de *campesino*, palabra un tanto peyorativa.

Es digno de comentario específico el mencionado **Censo General de la Ganadería** de 1865, pues lo consideramos modelo en su género para la época. En el lapso de un año, desde el Real Decreto de 1865 ordenando su realización hasta mayo de 1866 se dictaron tres Reales Ordenes, dieciocho Circulares y tres *Oficios excitatorios* relativos a este censo cuyo contenido podemos resumir como sigue:

- A los Gobernadores de provincias dictando reglas para llevar a efecto la formación del censo de ganadería;
- A los Gobernadores de provincias dictando reglas y estableciendo aclaraciones para llevar a efecto, del modo más conveniente, los trabajos conducentes a la formación del censo de la ganadería;
- A los Gobernadores de provincias remitiendo ejemplares de las cédulas que hayan de servir para verificar el recuento de la ganadería;
- A los Gobernadores de provincias transcribiendo una comunicación del Gobernador de Santander, en que manifiesta actividad y eficacia en los trabajos del censo de la ganadería y promete que no ha menester de brazos auxiliares para llevarlo a cabo;
- Dictando varias disposiciones referentes al personal de las secciones provinciales de estadística, a fin de que, por ningún concepto, puedan desatenderse los trabajos de recuento de la ganadería;
- Autorizando al Director General de Estadística para nombrar escribientes temporeros que auxilien los trabajos de la formación del censo de la ganadería;
- A los Gobernadores de provincias consignando las soluciones dadas a varias consultas referentes a la formación del censo de la ganadería;
- A los Gobernadores de provincias encargando varias precauciones para evitar la ocultación en el recuento de la ganadería;
- *Oficio excitatorio* pasado por la Dirección General de Estadística al Director de la Guardia Civil, a fin de que este benemérito Cuerpo coadyuve con su celo a la fiscalización del recuento de la ganadería; hay otro igual para el Director de Agricultura, Industria y Comercio sobre colaboración en los ingenieros y guardas de montes y otro para el Director de Carabineros sobre colaboración de este Cuerpo;
- A los Gobernadores de provincias reclamando ciertas noticias para conocer si se llevan con exactitud y precisión los trabajos preliminares del censo de la ganadería;
- A los Gobernadores de provincias previniendo la expresión que debe hacerse en los resguardos del ganado caminante el día del recuento, para la debida exactitud en las operaciones;
- A los Gobernadores de provincias encargando remitan en los diez primeros días de octubre -era el 20 de septiembre- un resumen de las notas redactadas por las Juntas Municipales, del número de cabezas de ganado existentes en cada distrito;

- A los Gobernadores de provincias acompañando modelos para conocer el valor del ganado que figura en el censo general;

- A los Gobernadores de provincias dictando varias providencias para conocer la verdad u ocultación del ganado inscrito;

- Mandando que se apremie la terminación de los padrones y resúmenes del recuento de la ganadería para dar la debida publicidad al censo;

- A los Gobernadores de provincias, encargando que con los resúmenes del recuento de la ganadería acompañen notas, y por Ayuntamiento, de los gastos ocasionados en la inscripción;

- Dirigida al Ministerio de Estado para que se reclamen de los representantes cerca de las naciones extranjeras, ejemplares de los últimos censos de ganadería verificados para hacer con el de España las convenientes comparaciones;

- A los Gobernadores de provincias reclamando noticias referentes a los propietarios de ganados, para la más completa exactitud del censo de ganadería;

- A los Gobernadores de provincias reclamando datos sobre el coste y producto medio de cada cabeza de ganado caballar, a fin de enriquecer con estas y otras noticias el censo de la ganadería; otra remitiéndoles modelo de cuadro al que deben sujetarse para manifestar estos datos;

- A los Gobernadores de provincias pidiendo, con arreglo al modelo que se acompaña, ciertos datos relativos al ganado vacuno, y

- A los Gobernadores de provincias reclamando ciertos datos referentes al ganado lanar, cabrío y de cerda, para completar la estadística de la ganadería.

Se han reproducido estas disposiciones para dar una idea de la forma de trabajo en las grandes operaciones estadísticas de la época, hace siglo y medio, y del gran esfuerzo desplegado. En ellas se aprecia un rigor digno de operaciones censales modernas: inscripción individualizada y fecha única de referencia, organización minuciosa y amplia colaboración, trabajos preliminares y conexos a la operación principal, ayuda de otros cuerpos de funcionarios, establecimiento de prioridad en los trabajos, utilización de la emulación y del ejemplo, preocupación por la calidad de los resultados y normas encaminadas a ello, solución al problema de la movilidad de los rebaños, control de los trabajos, realización de investigaciones asociadas al censo para contrastarlo y enriquecerlo, control de exhaustividad, comparación con fuentes externas, contratación de temporeros y control de gastos. Todo ello se realizó en un corto tiempo bajo la batuta de la *Dirección General de Estadística* creada por aquellas fechas, en un período de ceses, nombramientos y reorganización en la cúpula directiva de la *Junta General de Estadística* y para una operación sobre la que se carecía de antecedentes válidos, contrariamente a lo que ocurría con los censos de población.

b) Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales, de riqueza y de comercio exterior

En el campo de las **estadísticas fiscales** hubo una mejora, en 1897, al implantarse *unos estados de liquidaciones periódicas de recaudación y pagos y de presupuestos* y en 1914 se dan normas para que la *estadística tributaria* sea

realizada por las inspecciones regionales de los servicios de la Hacienda Pública.

Las **estadísticas presupuestarias**, que venían de antiguo, son objeto de una publicación en 1891; mucho después, en 1933, se dictan normas para la *estadística de presupuestos municipales y su liquidación*.

El **catastro de la riqueza rústica y pecuaria** se toma como base, en 1901, para la *formación de la estadística agrícola y pecuaria en sus relaciones con la tributación*; he aquí pues una clara finalidad fiscal. Mucho antes, en 1871, se había realizado un *censo general de la propiedad rústica y urbana*, que debió ser mejorado por el catastro al estar basado casi exclusivamente en declaraciones de los propietarios.

En cuanto a la estadística de comercio exterior, hay en 1889 una reforma de la *estadística mensual de importación y exportación*, y en las Ordenanzas generales de la renta de Aduanas, que se aprobó en 1894, se dan normas para la formación de las *estadísticas de aduanas, comercio exterior y navegación*.

c) Estadísticas industriales, de obras públicas y meteorológicas

Sobre **estadísticas industriales**, ya iniciadas en épocas muy anteriores, hay una importante actividad a lo largo de todo este período. Así, en 1861 se piden datos sobre los *establecimientos fabriles que existen* y al año siguiente se pide a los Gobernadores que revisen los datos, con arreglo a modelo, para la *estadística industrial*; en 1864 se forma la *estadística de astilleros particulares*; en 1877 se dispone la formación de la *estadística de producción de sal*, pidiendo a los dueños o explotadores de minas, salinas y fábricas que presenten relaciones juradas en la forma que se determina; en 1887 se dispone que la *estadística minera* sea realizada por la *Comisión ejecutiva* formada por ingenieros de minas; en 1903 se encomienda la formación de la *estadística industrial* a la Sección de Industria y Comercio y al año siguiente se aprueba el cuestionario para la formación de la estadística de la industria agrícola; en 1908 la *estadística de minas, canteras, fábricas metalúrgicas, establecimientos de aguas minero-medicinales y medios de transporte relacionados con estas industrias*, pasa de la anterior Junta e Inspección al Consejo de Minería establecido en ese año; en 1913 se confía al *Negociado de Estadística de la Industria y el Trabajo* la formación de las *estadísticas de las industrias principales de España* y cuantas puedan llevarse a cabo acerca del estado del trabajo; en 1922 se crea el *Negociado de Estadística Industrial* al que se confía la recopilación de cuantos datos y elementos puedan conducir al *conocimiento exacto y constante del número, clase, capacidad de producción, funcionamiento y procedimiento de fabricación de la industria nacional*; en 1924 se encarga a la Jefatura Superior de Industria la formación de la *estadística de industrias mecánicas, químicas y eléctricas* con amplio contenido; en 1933 se dispone que la *Sección de Estadística Industrial* proceda a la elaboración de un *censo general de industrias* y luego a la formación de una *estadística de la industria eléctrica*; en 1935 se confía a la Comisión Mixta del Aceite la elaboración de las *estadísticas de producción y existencias de aceite de oliva y de orujo*, y en 1943 se traspasa a la Dirección General de Minas y Combustibles la *estadística de producción de carbones*.

Por esta prolija enumeración puede apreciarse que se realizaron estadísticas sobre todas las subramas industriales de la época, generalmente por órganos sectoriales que cambiaron con frecuencia de nombre y de dependencia.

En la primera mitad del siglo XIX, en cuanto a las **estadísticas de obras públicas**, ya se habían realizado las de obras ejecutadas y trabajos en caminos vecinales; en el período objeto de este apartado se inician estadísticas relativas al agua, con una *estadística de las inundaciones* en las provincias de Alicante, Murcia y Almería en 1879, y una *estadística de aprovechamiento de las aguas públicas* con base a los datos obtenidos al tramitar nuevas peticiones de concesión. En 1887 ya se elaboraban *Memorias estadísticas de Obras Públicas*.

La **estadística meteorológica** ya se elaboraba en 1860 con base en los datos recogidos por *veintidós estaciones* creadas en ese año.

#### d) Estadísticas comerciales y de servicios

Ya en 1860 la *Comisión de Estadística General* envió a los Gobernadores unos formularios para que facilitasen datos con los que se pudiera formar la estadística del comercio interior, pero ésta nunca tuvo un gran desarrollo e incluso hoy en día todavía no se realiza de forma regular y completa. En 1916, en el marco de la llamada *Ley de Subsistencias* se encarga a una Junta Central la formación de la *estadística de existencias de sustancias alimenticias y materias primas*.

La **estadística de alojamientos y bagajes** ya se inició siglos antes, de modo que en este período, tan pronto como en 1862 se dispone que dicha estadística, que antes era realizada por la Dirección de Administración Local, pase a ser elaborada por la *Junta General de Estadística*.

La *Comisión de Estadística General* en 1859, a los tres años de su creación, comenzó a interesarse por las **estadísticas del transporte** y envió a los Gobernadores instrucciones y formularios para elaborar la de *medios de transporte*. Con el advenimiento de los primeros trenes, en 1864 la *Junta General de Estadística* comenzó a formar la *estadística de ferrocarriles*; en ese mismo año, la propia Junta estableció reglas para elaborar la *estadística de transportes terrestres y fluviales*. Limitada a las líneas regulares, como lo estuvo todavía durante decenios después, se inició en 1929 la *estadística de circulación de viajeros y mercancías*, confiando la reunión de datos a las Juntas Provinciales de Transporte. La *estadística del tráfico marítimo* estuvo asociada al comercio exterior y de cabotaje; en 1942 se dan normas para que la misma sea formada por el *Consejo Ordenador de Marina mercante e Industrias Marítimas*.

#### e) Estadísticas financieras

En este período se inician algunas de las que hoy conocemos como **estadísticas financieras**, comenzando en 1880 con la *estadísticas de Montes de Piedad y Cajas de Ahorro* que fue confiada, curiosamente, a la Dirección de Beneficencia; en 1919 se dispone que la *estadística del Seguro Agropecuario* sea elaborada por la correspondiente Mutualidad Nacional; en 1932 la Inspección de Seguros y Ahorro recibió la misión de elaborar cuantas estadísticas *referentes a seguros y ahorro le sean confiadas*, y en 1942 la *Dirección General de Estadística* fue encargada de formar la *estadística de fletes y*

*seguros*. En 1927 el Consejo Superior Bancario recibe la responsabilidad de elaborar la *estadística bancaria española y extranjera establecida en España*, con todos los elementos que puedan inducir al conocimiento general de la situación bancaria.

También se inician en este período ciertas estadísticas que luego gozaron de gran tradición en el *Instituto Nacional de Estadística*; en 1923 se comenzó a formar por la *Dirección General de Estadística* de la época la *estadística de quiebras y suspensiones de pagos*, la cual ha continuado hasta hoy en la misma forma, y en 1938, el entonces llamado *Servicio Nacional de Estadística* recibió el encargo de formar la *estadística de los protestos de letras de cambio*, que continuó elaborándose casi sin cambios hasta que la desaparición de esta figura jurídica hizo que se sustituyese por la de *efectos impagados*.

#### f) Estadísticas de población y viviendas

Aunque desde siglos antes ya se realizaban auténticos **censos de población** de carácter moderno, es en este período y con la *Comisión de Estadística General* cuando se inicia la serie regular de censos tal como los conocemos actualmente. Dicha *Comisión*, en 1857, año siguiente al de su creación, realizó un *censo general de población* y, no conforme con la perfección del mismo a pesar del esfuerzo y medidas desplegadas, elaboró otro en 1860, contrastando los resultados de ambos y mejorando el proceso con los cambios que aconsejó la experiencia. A pesar de la intención de realizar censos quinquenales, no se dispuso la ejecución de otro censo de población hasta 1870, pero las condiciones no fueron propicias y no se llevó a cabo. Ya con carácter decenal se realizaron *censos de población* en 1877, 1887 y 1897; la explotación de este último no fue completa por iniciarse en 1900 la serie decenal de *censos de población en los años terminados en cero*, los cuales fueron realizados a lo largo de todo el período, incluso el último de 1940 a pesar de estar recién terminada la Guerra Civil y encontrarse en precaria situación los servicios de estadística. Conviene decir que los censos de población fueron siempre ejecutados bajo la responsabilidad y dirección del órgano central de estadística de la respectiva época, con el apoyo de las correspondientes Juntas provinciales y municipales.

El trabajo para los censos y empadronamientos de habitantes se organizaba de forma piramidal; así, una Circular de 20 de febrero de 1861 sobre padrones mandaba que *las Juntas de partido den a las de provincias y éstas a la Central, parte quinquenal de los padrones terminados*.

La **estadística de población** no se limitaba a los censos y hubo, sobre todo al comienzo del período, un gran despliegue para formar estadísticas complementarias. Así, en 1859 se dispuso, por la *Comisión de Estadística General*, el empadronamiento de *españoles residentes o domiciliados en el extranjero*, y al año siguiente se inicia la estadística anual basada en los *registros de españoles matriculados en cada agencia consular*, añadiéndose, algo consustancial con nuestra historia contemporánea, la petición de *una noticia de los emigrados por causas políticas*. Tampoco se olvidaron en la actividad censal los territorios españoles de ultramar, de modo que en 1859 se dispuso, también por la *Comisión* pero con la colaboración del Ministerio de Guerra, el *empadronamiento de los habitantes de las provincias de América y Oceanía e Islas del*

*Golfo de Guinea*. Sin embargo, por una experiencia que el autor de este estudio tuvo en 1960, con otros dos compañeros del Instituto ya fallecidos, para la realización del censo de población de ese año en la provincia de Río Muni-parte continental de la actual Guinea Ecuatorial-, podemos deducir que de la población indígena con anterioridad a esta fecha sólo se hacía un recuento de los habitantes de cada poblado clasificados en adultos, por sexo, y niños, sin inscripción individual.

Hay dos hechos demostrativos de la excelente moral de los estadísticos en toda época para afrontar cualquier problema, que no queremos dejar de mencionar. Uno es la realización en 1879, en fechas ya muy difíciles, del *censo de población de la Isla de Cuba*, y otro las normas dadas por el *Instituto Geográfico y Estadístico para formar el censo electoral* de dicha Isla, mediante un Real Decreto del 30 de diciembre de 1897, ya en plena guerra y sólo meses antes de la independencia de esta provincia ultramarina.

El interés por las **estadísticas del movimiento natural y migratorio de la población y el Registro Civil** ya venía de épocas precedentes y fue continuado en este período. En 1860 la *Comisión de Estadística General* envió una Circular a los Gobernadores pidiéndoles noticias sobre el *movimiento de la población* en dicho año; igualmente se hizo en el mismo año para formar la *estadística de emigración temporal* en las provincias fronterizas con Francia y Portugal; al año siguiente se dispone que la citada *Comisión* se encargue en exclusiva del *Registro del movimiento de la población de España*, elaborando además unos cuadros trimestrales; en 1882 se crea en el *Instituto Geográfico y Estadístico* un *Negociado para el estudio de las emigraciones e inmigraciones en las provincias del Reino*; en 1890 una Circular dispone la manera de mejorar la *estadística de migraciones internacionales* apoyándose en el recuento de pasajeros y rectificación de las cédulas de pasaje; en 1891 el *Instituto Geográfico y Estadístico* da nuevas normas para la formación de la *estadística de emigrantes españoles*, y este mismo organismo debe implantar en 1906 la *estadística del movimiento interior de la población en España*. El interés por establecer de manera eficiente el Registro Civil venía de antiguo, y en 1865 la *Junta General de Estadística* pide a los ministros plenipotenciarios cerca de las naciones extranjeras *ciertos datos para plantear en España, sobre convenientes bases, dicho registro*. En 1915 el Registro Civil se organiza en el Ministerio de Gracia y Justicia y de él se deduce una estadística. Este registro ha cumplido sus objetivos, pero en la actualidad, desde el punto de vista estadístico, se ha quedado a medio camino; ya debería estar completamente informatizado y tenía que haber dado lugar a un **Registro de Población** con un número de identificación único para cada habitante, pues ya no hay pretexto válido para no hacerlo cuando se nos pide el DNI hasta para pagar cualquier compra con tarjeta de crédito.

En cuanto a lo que llamamos sin mucha propiedad **censo electoral**, el *Instituto Geográfico y Estadístico* dispuso en 1875 que los Ayuntamientos formasen, con base en el último Padrón de vecindad las *listas electorales que han de preceder al libro del censo electoral*. Pasando por encima de todo un período de tres cuartos de siglo en el que no hubo muchos cambios en materia de listas electorales, llegamos a 1945 cuando con el Régimen de la Dictadura una Ley autoriza al Gobierno para

proceder a la elaboración del *Censo Electoral* y éste fue confiado a la *Dirección General de Estadística*, que poco más de un mes después iba a convertirse en el *Instituto Nacional de Estadística*; el 24 de diciembre del mismo año se dispuso la renovación del *Padrón Municipal de residentes y un registro de los mayores de edad*, y con base en él debería formarse el *Censo electoral de cabezas de familia*, los únicos que tenían derecho a voto en las elecciones de Procuradores en Cortes por el tercio familiar.

En relación con la población, pero desde el punto de vista biológico, en 1863 se realizó una *estadística especial del hombre en su estado físico*, midiendo la talla y otros datos de todos los individuos del Ejército; esta práctica se continuó con los reclutas de cada quinta.

Al final del período considerado, inmediatamente después de la Guerra Civil, se realizaron tres censos propios de una época de postguerra: en 1939 el censo de *excombatientes y el padrón de beneficencia*, y en 1941 el *censo de habitantes afectos a racionamientos*, todos ellos confiados a la *Dirección General de Estadística*.

La **estadística de viviendas** ya había comenzado siglos antes con los censos de fuegos (hogares) o de casas; en este período se introduce la práctica de estas estadísticas en asociación con los censos de población y así se hizo, al menos, con los censos de 1887 y 1897 en la Península e Islas Adyacentes siguiendo la correspondiente instrucción del *Instituto Geográfico y Estadístico*. Este mismo Instituto dispuso en 1910 la realización de la *estadística de viviendas, edificios y albergues*, como paso previo, como se hace todavía hoy, al Censo de Población. Una Orden de 1939 dispuso la formación, por la *Dirección General de Estadística*, de la *estadística de entidades de población y sus edificios existentes en España*.

#### g) Estadísticas de beneficencia y sanidad

Las *estadísticas de beneficencia*, que ya se realizaron en épocas anteriores, aparecen de nuevo al comienzo de este período; así, en 1863 la Dirección de Beneficencia propuso un plan para la formación de esta estadística que debería llevarse a cabo por la *Junta General de Estadística* en caso de que la mencionada dirección careciera de elementos materiales para ello, y diez años después, en 1873, bajo el Gobierno de la Primera República, se vuelve a encargar la elaboración de la *estadística de Beneficencia particular*. En ese mismo año el Ministerio de la Gobernación propuso la realización de la *estadística de los alienados* y mucho después, en 1910, se dispuso que la *estadística de sordomudos, ciegos y anormales*, precursora de las actuales encuestas sobre minusvalías y discapacidades, fuese elaborada por el correspondiente Patronato Nacional.

El desarrollo de las **estadísticas sanitarias** fue constante durante este período. En 1878 se pide a las Direcciones provinciales de Sanidad noticias y datos para formar la *estadística aplicada a la salud pública*; en 1885, cuando ya se elaboraba un *Boletín de Estadística de Sanidad*, se autorizó la publicación de un Anuario; en 1904 se aprueba la Instrucción General de Sanidad Pública en la que se dan normas para la formación de las *estadísticas del ramo (prostitución, enfermos asistidos, lepra, enfermedades infecciosas, ganados, etc.)*. Al año siguiente comienzan a introducirse las estadísticas sanitarias modernas con una Circular dando normas para la

formación de la *estadística de morbilidad*; en 1919 se ponen a cargo de los inspectores provinciales de Sanidad las *estadísticas de mortalidad, morbilidad y vacunación*, y en 1934 se aprueba el convenio relativo a la unificación de las *estadísticas de causas de muerte* siguiendo normas internacionales; en 1936 se dispone que, con base en las memorias anuales de los inspectores provinciales de Sanidad, se elaboren las *estadísticas epidemiológicas* para toda la nación. En 1892 ya se pidieron datos de los *médicos y farmacéuticos existentes en cada pueblo para formar la correspondiente estadística*. La medicina preventiva también se tuvo en cuenta y en 1910 se tomaron datos en cada localidad para formar la *estadística de las condiciones de higiene*. Por ser un problema acuciante en la época, una Ley de bases de 1939 reorganizó la lucha antituberculosa y se instituyó el diagnóstico precoz de los enfermos mediante el examen sistemático y obligatorio de toda la población, así como la *elaboración de las estadísticas referentes a la tuberculosis*. La *Ley de Sanidad* de 1944 concede gran importancia a la *organización de los servicios estadísticos sanitarios*, incluyendo entre sus actividades la *confección de índices demográficos y epidemiológicos*.

Hemos podido observar a lo largo de este epígrafe que las *estadísticas sanitarias* casi siempre estuvieron bajo la responsabilidad de organismos o servicios relacionados directamente con este sector.

#### h) Estadísticas de enseñanza, de ciencia y de cultura

En el período precedente las **estadísticas de enseñanza** ya estaban establecidas en todos sus grados; en éste continuaron ampliándose y perfeccionándose. Es de destacar que durante todo el período, excepto al final, estas estadísticas fueron casi siempre elaboradas por el órgano central de estadística, aunque con la colaboración de autoridades locales y centros de enseñanza. En 1861, la *Junta General de Estadística* pidió datos para comprobar la *estadística de instrucción pública*; en 1876 el *Instituto Geográfico y Estadístico* recomendó a los Rectores de Universidades que *cooperasen en la formación de la estadística de instrucción pública* y tres años después dispone la *publicación de la estadística general de la enseñanza pública en todos sus ramos*; en 1896 se dictan disposiciones encaminadas a preparar los trabajos preliminares para formar y publicar, por primera vez, la *estadística general completa de instrucción primaria*. En 1904 se encomendó, por Real Decreto, al *Instituto Geográfico y Estadístico* la formación de la *estadística de la enseñanza*, el cual dictó reglas a seguir por los jefes de establecimiento, las secciones provinciales de estadística, los alcaldes y demás funcionarios y dispuso que se remitiesen a los *Registros de Estadística* los datos necesarios. Este procedimiento no varió apenas en los años siguientes hasta que el servicio de estadísticas de enseñanza, pasó a un órgano sectorial: en 1941 una Orden dictó normas sobre estadísticas en el *Ministerio de Educación Nacional y sus dependencias*.

En 1883 se dispuso que las *Juntas locales de primera enseñanza* formasen en diciembre de cada año un *empadronamiento de niños y niñas residentes, en edad escolar*; en 1903 se dictaron reglas para la formación, por el *Instituto Geográfico y Estadístico*, de un *censo escolar simultáneamente en todo el Reino*, y en 1912 el Ministerio de

Instrucción Pública y Bellas Artes dispuso que los maestros remitiesen datos para formar la *estadística de edificios escolares y hacer de ellos la debida clasificación técnica*. En 1889 se mandó publicar un *Anuario legislativo y estadístico* por ese mismo Ministerio.

En el campo de la **estadística de la ciencia**, una Circular de 1864 dirigida por la *Junta General de Estadística* a los Gobernadores, transcribiendo otra de 1862, ordenaba la *averiguación del número de establecimientos científicos que existen en la Península*, y en el mismo año se encarga al Ministerio de Fomento que facilite datos para que la *estadística del movimiento científico y literario figure en el Anuario* de la Junta General de Estadística.

A mediados del siglo XIX ya se hacían, en el campo de las **estadísticas culturales**, las correspondientes a bibliotecas públicas; en 1862 la *Junta General de Estadística* pide datos a los Gobernadores para formar la *estadística de libros y folletos publicados en el año precedente*, y en 1864 les remite formularios para elaborar la *estadística de las diversiones y espectáculos de los dos años precedentes*. En 1933 el Ministerio de Instrucción Pública remite a las bibliotecas públicas impresos para que faciliten datos con el fin de elaborar la *estadística de movimiento de obras y lectores registrado durante el trimestre anterior*.

#### i) Estadísticas judiciales, penitenciarias y registrales

Durante el período al que se refiere este epígrafe, contrariamente a lo que ocurría con las de instrucción pública, las **estadísticas judiciales, penitenciarias y registrales** estuvieron a cargo de órganos especializados del Ministerio de Gracia y Justicia, primero, y de Justicia sólo, al final.

Al comienzo de este período las **estadísticas relacionadas con la administración de justicia** gozaban ya de cierta tradición, de modo que en 1858 se crea la *Institución de Estadísticas judiciales*, junto con la de Inspección, para la mejor *administración de justicia*, y en el año siguiente los Ministerios de Guerra y de Hacienda reciben el encargo del Ministerio de Gracia y Justicia de que los fiscales dependientes de aquéllos se entiendan directamente con éste en materia de *estadística criminal*; en este mismo año se recuerda a los fiscales de las Audiencias que por ningún motivo dejen de *unir las hojas estadísticas de los procesos criminales*. Es importante destacar el interés por los motivos de la criminalidad pues en 1860 se pide a los Regentes de las Audiencias que remitan noticias *encaminadas a conocer las causas generales o locales que hayan influido en la criminalidad juzgada en el último año, a fin de formar la correspondiente estadística*; es decir, la estadística se utilizaría como instrumento de investigación social.

Unos años después, en 1868, se manifiesta interés en mejorar las **estadísticas judiciales** y se dictan reglas para la *mayor exactitud en su formación*; en 1882, la *Ley de Enjuiciamiento criminal impone a los Jueces y Tribunales obligaciones relativas a la estadística judicial*; en 1888 se establece en Cuba, Puerto Rico y Filipinas un *servicio para la estadística judicial similar al existente en la Península*, lo cual demuestra cierto interés en disminuir las discriminaciones geográficas a sólo diez años de la independencia de aquellos territorios; por el contrario, en 1891 se reduce a *límites más modestos el servicio de formación de la estadística criminal*; en

1915 se centralizan en la *Sección de Estadística* del Ministerio de Gracia y Justicia todos los *Servicios de estadística relativos al Ministerio*, y ya al final del período, en 1942, al aprobarse el Reglamento para la ejecución de la *Ley de Tribunales Tutelares de Menores*, se dan normas para la formación de la *estadística judicial de menores*, con un doble objetivo que permita investigar las causas y los resultados de las medidas adoptadas -otra vez la estadística como instrumento de investigación social-.

En cuanto a la **estadística penitenciaria**, en 1858 se remiten modelos a los Comandantes de presidios a fin de reunir los datos necesarios para formarla y al año siguiente se remiten tres modelos para que se *clasifiquen los penados por su naturaleza, profesión u oficio que hubiesen ejercido y tiempo de condena que les resta extinguir*; en 1889 se dispone la publicación de un *Anuario administrativo y estadístico* por la Dirección de Establecimientos Penales; en 1901 se manda publicar en el mes de abril de cada año la *estadística de la administración de justicia en materia penal* y en 1903 el *Servicio de estadística penitenciaria* elaborará el Anuario penitenciario, que tendrá carácter permanente, y se dedicará además a las *estadísticas del personal, régimen, suministros, contabilidad, obras y sanidad, así como al registro central de penados y rebeldes*. Observamos que esta estadística era ya tan completa como lo pueda ser actualmente.

En el campo de las **estadísticas derivadas de los registros notariales**, en 1868 ya se dictaron disposiciones para la formación de la *estadística anual del Registro de la Propiedad*, las cuales son renovadas por un Real Decreto de 1886; sin embargo, parece que hasta 1939 no se dispone oficialmente la elaboración de la *estadística derivada de los Registros Mercantiles*. Podemos decir que todavía en la actualidad es deficiente la explotación estadística de todos estos registros.

#### j) Estadísticas laborales y de protección social

Las **estadísticas relativas al trabajo** no tenían apenas tradición y puede decirse que en este período se inician con amplitud y regularidad, pero ya hacia el final del siglo XIX. En 1894 el Ministerio de la Gobernación hace circular un cuestionario a fin de *obtener datos referentes a las obras necesarias en las poblaciones y con las cuales pueda proporcionarse trabajo a la clase obrera*, naciendo así una **estadística de la oferta potencial de trabajo** y tratando de cimentar el empleo sobre una base más racional, lo que fue un digno ejemplo para algunos posteriores programas de empleo financiados por el Estado.

En 1900 se encomienda al *Instituto de Reformas Sociales*, creado poco antes, la publicación de la *estadística del movimiento social obrero*. Aunque ya se realizaban con anterioridad, en 1903 se adoptan disposiciones por este *Instituto* para que la *estadística de accidentes de trabajo sea más detallada y completa*; otra reforma importante de esta estadística no tuvo lugar hasta 1925, ya por el Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, cuando se regula este servicio y se *establece un modelo de boletín*. El mencionado *Instituto* dictó en 1904 instrucciones para contestar el cuestionario relativo a la *estadística del trabajo*, y en 1907 organiza el *servicio de estadística de las huelgas en condiciones de mayor eficacia*.

Pasada la época del *Instituto de Reformas Sociales*, el

Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria es el que se ocupa de las estadísticas relacionadas con el trabajo, ya sea directamente o mediante la *Dirección General de Estadística*, dependiente del mismo en aquella época. Así, en 1922 se dictan reglas para la *conservación y rectificación de los censos de patronos y obreros* por dicha Dirección General y se dispone que la misma forme el *Censo general de Asociaciones*; en 1927 se establece con carácter permanente la *estadística del paro involuntario*, comenzando de forma parcial; en 1932, como consecuencia de la *Ley relativa a la colocación obrera*, en su Reglamento se dan normas para las *estadísticas de colocaciones y de las fluctuaciones del paro*, y en ese mismo año, en relación con las actividades de las Delegaciones provinciales de Trabajo, se dice que les incumbe la formación de *estadísticas de accidentes del trabajo ocurridos en su demarcación, las de huelga y cierres patronales ocurridos en ella, las de precios medios, subsistencias, salarios y demás particulares de esta índole que tengan carácter oficial*.

Como vemos, se trata de una gama completa de información relativa a los aspectos esenciales de la vida del trabajador. Ya bajo el siguiente régimen, en 1940 se dan normas para que las *Delegaciones provinciales de Sindicatos* elaboren la *estadística de empleo referente a su provincia* y remitan el resumen a la *Delegación Nacional*.

A finales del siglo XIX ya existe una incipiente **estadística de presupuestos de familias obreras**, pues en 1896 se dan normas, por el *Instituto Geográfico y Estadístico*, encareciendo la importancia de *precisar los datos relativos al precio de los artículos de consumo y tipos de jornales*. Situándonos en la época de la Segunda República, en 1933 se establece en Cataluña una *Comisión de Estadística*, dependiente del Ministerio de Trabajo, para el *estudio y la ordenación de los salarios de los trabajadores, precios de los artículos de consumo, presupuestos familiares, etc.*, de modo que en el cuarto de siglo transcurrido estas estadísticas no debieron prosperar mucho cuando se sintió la necesidad de reorganizarlas experimentalmente en la región con mayor densidad obrera. Siguiendo en la misma línea, pero ya en 1939 bajo la Dictadura, un Decreto establece las funciones de la *Comisaría General de Abastecimientos y Transportes* y entre ellas se detalla que compete a los delegados provinciales de la misma, confeccionar las *estadísticas de necesidades, consumo y precios*, y en el mismo año una Orden referente a la *Libreta para la vida familiar española* dispone que por el *Servicio Nacional de Estadística* se llevará a cabo la *investigación sobre presupuestos familiares que afecten a la familia media española*, naciendo así la **primera encuesta sobre cuentas familiares** similar a las actuales.

En cuanto a las **estadísticas de protección social**, el único antecedente que podemos considerar está en las de beneficencia, del período precedente, pues desde el punto de vista estadístico, la información relacionada con la protección social ejercida por el Estado tiene uno de sus comienzos en el *censo para el subsidio familiar*, mandado formar en las Diputaciones y Ayuntamientos por el Ministerio de Organización y Acción Sindical. Cuando ya la rama general de la Seguridad Social estaba organizada se deben aplicar los reglamentos de los regímenes especiales, por lo que en 1943 se llevan a cabo las siguientes operaciones: *censo de subsidiados y del personal laboral agrícola, censos municipales*

de trabajadores autónomos y censo de pescadores -era una excelente medida comenzar por un buen censo de los que tienen derecho a una nueva prestación-.

k) Estadísticas electorales, de la función pública y locales

En este último grupo de estadísticas, algo heterogéneo, tenemos en primer lugar a las **estadísticas de elecciones**, para elaborar las cuales la *Junta General de Estadística* ya pidió datos a los Gobernadores en 1862, con arreglo a un modelo que se acompañaba.

La **estadística sobre funcionarios públicos** comienza en este período de forma más bien fragmentaria; así tenemos en 1862 otro modelo de la mencionada *Junta* pidiendo también a los Gobernadores *ciertos datos relativos a empleados públicos* para formar la correspondiente estadística. Sobre personal de la administración local se dispone en 1872 que se *adopten las providencias necesarias para formar una estadística exacta por lo que hace a la instrucción pública de los concejales que componen los Ayuntamientos*; mucho más tarde, en 1940, el Ministerio de la Gobernación dispone la formación de un *censo de empleados provinciales y municipales*. Un cuerpo especial, el de Abogados del Estado, es objeto de una estadística en 1894, al aprobarse el reglamento de la Dirección General que los agrupaba en el marco del Ministerio de Gracia y Justicia, juntamente con las estadísticas del ramo.

Ya sabemos que una gran parte de las estadísticas tienen su origen a nivel local, pero en este período nacen las **estadísticas sobre servicios municipales**. Así, en 1902 el Ministerio de la Gobernación dispone la formación de una *estadística con datos de los servicios municipales* en capitales de provincia y poblaciones de más de 30.000 habitantes, pero en 1913 se limita sólo a las primeras al mismo tiempo que se pretende iniciar los *Registros permanentes de la Estadística municipal*. Al crearse en 1940 el *Instituto de Estudios de Administración Local*, se organiza en él un *servicio para la estadística de la vida local*, al que en el año siguiente, en el reglamento provisional del *Instituto*, se le dan facultades para *formar la estadística combinando todos los datos útiles y publicando un anuario*.

### 3.5. Implantación territorial de la actividad estadística

La actividad estadística oficial siempre ha tenido necesidad de extenderse por el territorio para observar los hechos y recoger los datos, ya sea directamente o de los archivos o registros locales. Actualmente, el avance más importante está representado por la mayor facilidad en la transmisión de los datos recogidos, aunque en las pequeñas encuestas a las personas y, sobre todo, en las dirigidas a las empresas se emplee cada vez con más frecuencia el correo clásico, la telecomunicación en todas sus formas y la transmisión por medios informáticos, e incluso en el estudio estadístico del medio físico se imponga la observación directa por fotografía aérea o vía satélite.

Ya antes de que existiera la *Comisión de Estadística General del Reino*, el Ministerio de Hacienda había creado en 1817 las *Juntas de Repartimiento y Estadística de partido*, y otros organismos sectoriales disponían de estructura

provincial, de partido judicial o municipal para recoger su información estadística.

En 1822 un Decreto de las Cortes formalizó la división provisional del territorio español en provincias, y en 1833 se estableció por la Regencia la división provincial que, con pequeñas adaptaciones, ha durado hasta nuestros días. La organización territorial de la estadística, tanto del órgano central como de algunos sectoriales, casi siempre se ha apoyado en la división provincial y sólo en los grandes censos se ha recurrido a estructuras territoriales inferiores como las Juntas de Partido Judicial y las Municipales.

Hay, no obstante, una constante que conviene destacar desde ahora: nunca existió, en el período que consideramos, una **descentralización geográfica** de la función estadística, los órganos estadísticos provinciales únicamente ejecutaban las instrucciones que recibían del órgano central en cuanto a recogida de datos y contactos con los informantes, haciendo generalmente unas primeras tabulaciones en los niveles locales, pero no tenían capacidad para organizar de manera autónoma la elaboración de estadísticas de interés de la respectiva provincia; esto quiere decir que existió simplemente una **descentralización ejecutiva provincial**, y así ha continuado hasta la fecha. Tampoco hubo órganos regionales que decidieran sobre la elaboración de estadísticas para provincias agrupadas en regiones. Un ejemplo de esta situación nos lo da, hacia el final del período, el art. 6º del Decreto del 22 de abril de 1932 que reproducimos:

*Las Secciones Provinciales de Estadística serán las encargadas de recoger en sus respectivas demarcaciones, y con arreglo a las instrucciones emanadas de la Dirección General, los datos relativos a su circunscripción, procurando, en lo posible, la centralización de los trabajos de elaboración, a fin de que aquellas se transformen, en breve plazo, en oficinas meramente investigadoras -en el sentido de recogedoras de datos, aclaramos-; es decir, en esta época, al inicio de la tabulación mecánica, las provincias perdían paulatinamente hasta su antigua capacidad de hacer las primeras elaboraciones.*

A los seis meses de instituirse la *Comisión de Estadística General*, por Real Decreto de 15 de mayo de 1857, se establecieron *Comisiones permanentes de Estadística* en las capitales de provincia y cabezas de partido, constituidas por vocales de características similares a los del órgano central; quince días después se aprobó su reglamento y al mes siguiente se organizaron materialmente las Secciones de Estadística, dando instrucciones a los Gobernadores *respecto al local que debían ocupar y al personal que ha de auxiliar sus trabajos*, pero no quedan oficialmente instituidas y organizadas hasta que se da el Real Decreto del 21 de octubre de 1858. A los dos años, pues, está creada y establecida la estructura territorial del órgano central de estadística, contando no sólo con la Comisión constituida por vocales sino también con personal de las **Secciones de Estadística de provincia** para la ejecución de trabajos.

Los órganos estadísticos provinciales (Comisiones, Inspectores, Secciones) estaban muy integrados en las Secretarías de los Gobiernos Civiles de provincias. Los Gobernadores son Presidentes de las Comisiones, siendo reemplazados en su ausencia por los Vicepresidentes nombrados por Su Majestad, y tienen atribuciones para

nombrar al Vicepresidente de las *Comisiones permanentes de Estadística de los partidos*. Incluso en el plano de los servicios de apoyo, en una Circular de 1859 se pide a los Gobernadores que *hagan entender a los porteros y mozos de los Gobiernos de provincia la obligación en que están de atender con su servicio a las Secciones de Estadística*.

En 1863, ya bajo la *Junta General de Estadística*, se producen cambios en el personal con el que se dotaba a las *Secciones provinciales de Estadística*, suprimiendo inspectores y aumentando el personal fijo, y en el mismo año se da una Instrucción sobre el *régimen y gobierno de las Comisiones y Secciones provinciales*. Como consecuencia de la reorganización que sufre la *Junta* en 1904, de carácter restrictivo, en 1905 hay otra Instrucción también sobre *régimen y gobierno de los órganos provinciales*.

Una vez que los servicios de estadística son transferidos en 1870 al Ministerio de Fomento, éste crea en provincias, ese mismo año, secciones encargadas de auxiliar a los Gobernadores en los asuntos del Ministerio, *quedando refundidas en ellas las secciones de estadística que existían antes*; sin embargo, una Orden de ese mismo año resuelve que el jefe del **Negociado de Estadística**, al que se había reducido la antigua Sección en cada provincia, siga desempeñando las *funciones de vocal como secretario de la Comisión provincial de Estadística*: se habían refundido los trabajos ejecutivos de las secciones pero continuaban en vigor los órganos deliberantes. Un Real Decreto de 1877 dicta disposiciones para reorganizar, ya dentro del *Instituto Geográfico y Estadístico*, el servicio provincial de estadística.

Pasan los años y la estructura provincial de estadística no sufre cambios apreciables hasta la Guerra Civil, siguiendo sólo las vicisitudes del órgano central del que depende. En 1910 se crea la *Sección de Estadística de Melilla* y en 1928 la de *Las Palmas*. Posteriormente, en 1935, se establecen las *Delegaciones locales de Estadística en Ceuta y Melilla* (esta última recreada al haber desaparecido), afectas respectivamente a las Secciones provinciales de Estadística de Cádiz y Málaga.

En 1938, ya bajo el Régimen de la Dictadura, dependiendo del *Servicio Nacional de Estadística* se organizan **oficinas provinciales de estadística** extendidas por todo el *territorio nacional*; al crearse en 1939 la *Dirección General de Estadística* se implantan ya *oficinas de estadística en todas las capitales de provincia*.

En 1942 el Ministerio de Trabajo, del que dependía la mencionada Dirección General, suprime sus *Delegaciones regionales y restablece las Delegaciones provinciales de Trabajo*, encomendando al Delegado *la alta inspección y vigilancia de los servicios de estadística en su provincia*, lo cual se confirma al año siguiente en el Reglamento para la aplicación de la *Ley de Delegaciones de Trabajo*, donde además se aclara que dicha función la ha de ejercer en relación con los demás organismos de la provincia, incluso *la imposición de sanciones a propuesta de los jefes provinciales de Estadística*. Vemos que en esta última parte del período considerado el órgano provincial de estadística se sitúa netamente bajo la autoridad del Delegado de Trabajo, perdiendo parte de sus relaciones directas con su órgano central.

Durante esta etapa, algunos órganos sectoriales de

estadística tienen implantación territorial, generalmente provincial. Así, en 1863, en relación con el futuro censo ganadero, se pide a la *Subcomisión de la Junta de Agricultura*, en asociación a una *Subcomisión de la Comisión provincial de Estadística*, que informe respecto a su provincia *acerca del modo cómo debe verificarse el recuento del ganado*. En 1907 se crea el *Consejo de la Producción y del Comercio* dividido en secciones sectoriales a las cuales se les confía la formación de las correspondientes estadísticas, y constituyendo en cada provincia un *Consejo de Agricultura y Ganadería* y otro de *Industria y Comercio*. Pasando a 1940, mediante una Orden se reorganiza el *Servicio Agronómico Nacional* y se establecen como cometidos de sus **Jefaturas Agronómicas provinciales**, entre otros, las *estadísticas e informaciones económico-sociales*.

En 1893 se aprueba el *Reglamento de la Inspección de Hacienda Pública* y en él se encomienda a las *inspecciones general y provinciales la formación de la estadística de contribuciones, impuestos, rentas, derechos y propiedades del Estado*.

En 1874 tenemos uno de los pocos ejemplos del período en que se hace una división regional del territorio con fines estadísticos, pues en un Decreto del 26 de febrero se *divide la Península e Islas adyacentes en siete circunscripciones para los Servicios de Investigación y Estadística de Beneficencia Particular, y creando plazas de delegados*.

Hacia el final del período, en 1930, se establece por la Dirección General de Sanidad el *Servicio de Estadísticas Sanitarias para las capitales de provincia y ciudades que tuvieran más de 20.000 habitantes, sobre una base unitaria semanal*.

El Ministerio de la Gobernación dicta reglas, en 1894, para la *provisión de los destinos de oficiales y escribientes de los Negociados que se instalarán en los Gobiernos provinciales para la estadística del trabajo*, y en 1908 el Instituto de Reformas Sociales indica a los Gobernadores la *remisión de datos a sus Delegaciones regionales de Estadística para facilitar la formación de la estadística de este servicio*. De forma similar, es el Ministerio de Trabajo y Previsión Social el que en 1932 pide a los Delegados de Trabajo, como Presidentes de las Delegaciones provinciales del Consejo de Trabajo, que formen una amplia gama de estadísticas laborales y otras relacionadas.

Durante la época de la Segunda República, incluso cuando su gobierno ya se encontraba en el exilio, tienen lugar unos acontecimientos que son un antecedente de la situación que había de crearse a partir de la década de los ochenta del último siglo, en cuanto a la actividad estadística regional. Según pone de relieve *Sánchez Casado, Isabel* (1984) al comentar las disposiciones que sobre estadística figuran en las tres *Leyes de Estatuto de Autonomía* que se promulgaron tenemos: para Cataluña, en 1932, no se hace mención expresa a la función estadística, aunque posteriormente se crea el *Servei Central d'Estadística* de la Generalidad; para el País Vasco, ya en 1936, el art. 2.4ºa menciona como *competencia exclusiva sobre legislación y ejecución del País Vasco la que se refiere a materia estadística*, y tan tarde como en 1945 las Cortes de la II República en el exilio aprueban, en sesión celebrada en Méjico, el Estatuto de Autonomía de Galicia en el que se dice que *le corresponden a la región gallega los*



servicios de Estadística en consonancia con las normas establecidas por el Estado. Estas dos últimas normas, aunque de carácter muy distinto, podían haber dado lugar a sendos servicios de estadísticas autonómicas, pero por falta de tiempo no llegaron a nacer.

Interesa también hacer referencia a una Real orden del 21 de agosto de 1879 en la que el Ministerio de la Gobernación manda a los Gobernadores de provincia que, *al concluir el año natural, redacten una memoria comprensiva de varios datos estadísticos importantes*; en la enumeración que hace de los mismos se ve que abarca todos los campos sobre los que se solían realizar estadísticas, siendo, pues, un claro antecedente de las *Reseñas* provinciales que setenta años después implantaría el *Instituto Nacional de Estadística*.

### 3.6. Normativa e instrucciones sobre armonización estadística

Consideramos como **función de normalización**, en sentido muy amplio, no sólo la normativa que tiende a armonizar e integrar las estadísticas, sino también las competencias de coordinación, control y supervisión de otros órganos y las disposiciones sobre las relaciones del órgano estadístico con los informantes.

Aunque al principio de la época considerada no existían clasificaciones uniformes ni cuerpos extensos de definiciones y otros instrumentos de **armonización estadística** de uso generalizado, éstos fueron desarrollándose a lo largo del período, tanto por la propia experiencia como a impulsos internacionales.

Al medio año de instituirse la *Comisión de Estadística General*, se crean en 1857 las *Comisiones permanentes de Estadística* en las capitales de provincia y cabezas de partido y dos meses después se les dan *normas para recoger las noticias y datos indispensables a la formación de la estadística del territorio*. En 1858 se refuerza lo dicho en el Real Decreto de creación de la Comisión y por otro Real Decreto del 21 de octubre se le *manda entenderse con los centros administrativos que han de formar las estadísticas especiales*, estableciéndose así un principio de armonización para las estadísticas que no son de responsabilidad directa del órgano central. En este mismo año una Real Orden aprueba la Instrucción que deberán observar las *Comisiones provinciales de Estadística*, sintiéndose todavía en 1860 la necesidad de enviar a los Gobernadores una Circular *encargándoles que hagan cumplir la Instrucción de 1858 en cuanto a la reunión periódica de las Comisiones provinciales, trabajos que han de ejecutar los inspectores y despacho de expedientes por las secciones*. De aquí se deduce que había dificultades para encauzar el trabajo y armonizar los procedimientos, así como el reparto de tareas deliberantes y ejecutivas en los órganos estadísticos de provincias: Comisión, Inspección y Sección.

De nuevo en 1861 el órgano central, esta vez la *Junta General de Estadística*, se dirige a los Ministerios en relación con sus estadísticas especiales poniendo de relieve la necesidad de armonización, y en el mismo año la *Dirección de Estadística* de dicha *Junta* envía una Circular *dictando reglas para que los datos estadísticos tengan toda la exactitud posible*.

En 1864 se envía una Circular a los Gobernadores *dictando*

*reglas y remitiendo modelos de libros para el mejor régimen de las Secciones provinciales de Estadística*, y en 1865 se establece un *reglamento para el despacho de su contabilidad*, a cargo de la Secretaría de la *Junta General de Estadística*, con una evidente preocupación en ambos casos por armonizar las tareas administrativas de los órganos estadísticos.

Un gran avance en cuanto a normalización fue la decisión establecida por Ley en 1887, de que los **censos de población se realizasen con periodicidad decenal**, a pesar de que en la práctica ya se había adoptado este intervalo y del cambio introducido al final del siglo para que coincidieran con los años terminados en cero.

Otra cuestión de tipificación que deseamos mencionar, aunque no concierna directamente a la actividad estadística, es la relativa a la **normalización de pesas y medidas**, por demostrar la gran confianza que se tenía en la capacidad normalizadora del órgano central de estadística. Así, en 1878 se pone a cargo del *Instituto Geográfico y Estadístico* el servicio de pesas y medidas, y luego, como consecuencia de la promulgación en 1892 de la *Ley de Pesas y Medidas*, su Reglamento, aprobado en 1895, dispone que *un ejemplar de cada prototipo será conservado y custodiado por la Dirección General de dicho Instituto*.

A lo largo de la etapa considerada, los diversos reglamentos que se aprobaron para la estructuración y funcionamiento del órgano central de estadística siempre le asignaron, de forma más o menos explícita, una capacidad normalizadora respecto al conjunto del sistema y no hemos de insistir en ello. Mencionando, pues, solamente alguna otra decisión puntual diremos que en 1921 se autoriza la directa colaboración entre el *Instituto de Reformas Sociales* y el *Geográfico y Estadístico* para la formación de la estadística del trabajo en sus distintos contenidos; esta colaboración, frecuente en la historia de la estadística, siempre se ha mostrado provechosa para los fines que se pretendían. Un acontecimiento importante fue la **mecanización de la elaboración de estadísticas**; por ello destacamos que el 18 de junio de 1936 una Orden dispuso que *se incorporase al Arancel de Aduanas un epígrafe sobre máquinas especiales para usos estadísticos (perforadoras, clasificadoras e impresoras)*, que debían estar llegando a España por aquellas fechas.

### 3.7. Coordinación, supervisión, control y centralización

La *Ley para la medición del territorio*, promulgada en 1859, dispone en su art. 1º que *los trabajos geográficos que se ejecuten hoy por los diferentes Ministerios se continuarán con la posible rapidez bajo la dirección inmediata y dependencia de la Presidencia del Consejo y de la Junta de Estadística* - creemos debería entenderse *Comisión*-, con lo que tenemos asignada al órgano central de estadística una capacidad de **dirección de trabajos** de otros organismos, más allá de lo que dice su propio Real Decreto de creación.

En los dos años siguientes se confirma la capacidad de **centralizador de resultados** del órgano central de estadística, pues en 1860 se pide al Ministerio de Fomento los *datos necesarios para formar la estadística de comercio interior*

y en 1861 hay una petición similar de la *Comisión General de Estadística* al Ministerio de Marina, orientada esta vez al comercio exterior. En este mismo año, con un intervalo de tres meses, la *Junta General de Estadística* se dirige dos veces al conjunto de los ministerios para que *preparen y remitan los datos de sus respectivos servicios en 1860, con objeto de incluirlos en el Anuario*, en cuanto a la primera, y *para que pueda aprovecharlos la Junta en sus publicaciones*, en la segunda. Insistiendo en el mismo tema, la *Junta* pide en dicho año al Ministerio de Gracia y Justicia que le *remita varios datos estadísticos relativos a tribunales, estado eclesiástico, bulas e indultos*.

Pero la *Junta General de Estadística* no sólo solicitaba datos o resultados para centralizarlos y publicarlos, sino que también ejercía su **capacidad de crítica**. Así, en 1861 hace al Ministerio de Marina *algunas observaciones relativas a los datos de su estadística especial*.

Estas modalidades de trabajo se extendieron, de una u otra forma, a lo largo del periodo considerado, y mucho más tarde, ya en 1898, el *Reglamento para la administración y exacción de impuestos de consumos* reconoce como únicos datos válidos de población los del Censo Oficial vigente, y en caso de reclamaciones, la Dirección General del ramo *pasará el expediente a la del Instituto Geográfico y Estadístico a fin de que informe*, pudiendo hacer comprobaciones sobre el terreno; se reconoce así al *Instituto* una **capacidad de supervisión y control**. Tres años más tarde, en 1901, vuelve a encargarse a dicho *Instituto* que *unifique, compile y publique periódicamente las estadísticas oficiales que forme*.

Un cuarto de siglo después, en 1924, se dispone por Real Decreto que los *Padrones Municipales de Habitantes sean intervenidos por los Delegados provinciales de Estadística*, los cuales eran supervisados anteriormente por las Diputaciones Provinciales, y una Real Orden establece una Comisión para mejorar la estadística comercial *con el fin de enlazar la labor de estadística en las dependencias y servicios del Estado*, insistiendo así una vez más en la **necesidad de coordinación**.

En 1934 la **capacidad de supervisión** del órgano central de estadística se extiende a los censos electorales, al quedar autorizada la *Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística para ordenar la comprobación de los que considere defectuosos*. Un año después, una unidad de dicho *Instituto*, el *Laboratorio de estadística*, recibe, entre otras funciones privativas, la de *recopilar y coordinar el material estadístico*.

### 3.8. Relaciones con los informantes

Para la formalización legal de las **relaciones con los informantes** no aparecen disposiciones concretas hasta el comienzo del siglo XX. Así, un Real Decreto de 1901 sobre las estadísticas oficiales establece que *los jefes de todas las oficinas públicas, ya sean del Estado, de la provincia o de los ayuntamientos, facilitarán al Instituto Geográfico y Estadístico cuantos datos, informes y documentos estadísticos se les pidan*. En 1917 esta **obligación de respuesta** se extiende a las empresas explotadoras de minas y fábricas, que tienen la *obligación de facilitar los datos necesarios para la formación de la estadística minero-metalúrgica*.

Pasa un tercio de siglo y en 1938, en plena Guerra Civil pero bajo el nuevo régimen de la Dictadura, una Orden del *Servicio Nacional de Estadística* establece la obligación de respuesta para todos los potenciales informantes de las estadísticas económicas, ya que en su art. 1º dice que *todos los organismos oficiales relacionados con la economía nacional y las empresas industriales y financieras privadas, a quienes se dirija dicho servicio en solicitud de datos de producción, distribución, cambio y consumo de riqueza, están en la obligación ineludible de cumplimentar con toda diligencia y veracidad los cuestionarios que le sean remitidos o presentados, devolviéndolos a la mayor brevedad posible al centro que, en nombre del Servicio Nacional de Estadística, haya solicitado los datos*. Ha de destacarse el gran poder coordinador que esta disposición otorga al órgano central de estadística de la época, ya que las peticiones de datos han de hacerse en su nombre. Otra particularidad de esta Orden es que en su preámbulo, aun sin nombrarlo expresamente, se alude por primera vez en una disposición oficial a lo que posteriormente se denominaría **secreto estadístico**, pero hemos de recordar que la confidencialidad de los datos estadísticos ya se instituyó en España en el último tercio del siglo XVIII, bajo el reinado de Carlos III, para la realización de los censos de población de Aranda y de Floridablanca.

Siguiendo con la obligatoriedad de las respuestas, en 1939, esta vez en una Ley, la de *Protección y fomento de la industria nacional*, se dice que, para efectos estadísticos, *los industriales vienen obligados a facilitar los datos que la Administración del Estado necesita*; de nuevo, en 1941, una Orden sobre suministros de datos a Estadística obliga a que lo hagan las empresas, y en ese mismo año otra Orden del Ministerio de Trabajo sobre remisión de datos de carácter económico por entidades oficiales y particulares, incide de nuevo en la *confidencialidad que debe respetar Estadística con respecto a los datos que le son suministrados por los informantes*. Vemos, pues, que en cuanto a las estadísticas económicas se refiere, la obligación de respuesta estuvo pronto acompañada, en compensación, por la confidencialidad a los datos.

No obstante, hemos de señalar, antes de terminar este epígrafe que, aparte de la normativa para los censos de población, no hemos encontrado disposiciones sobre la obligatoriedad de respuesta de datos de carácter personal por parte de los hogares y personas físicas. Posiblemente esto se deba al poco uso que en este período se hizo de peticiones de esta clase de datos, y del carácter de respuesta voluntaria de las pocas que se hicieran, con la excepción de los Censos de Población.

### 3.9. Personal de estadística

Respecto al **personal que participaba en la actividad estadística** hubo infinidad de disposiciones, la mayoría reglamentarias, a lo largo de todo el período; por ello nuestra selección para comentarios es muy restrictiva.

El 21 de octubre de 1858, dos años después de crearse la *Comisión de Estadística General*, un Real Decreto relativo a la misma dispone, entre otras cosas, que *para la admisión de empleados en Estadística se requerirán condiciones de*

**conducta y aptitud**, entre otros aspectos. No es necesario destacar la importancia que tuvo esta frase para el nacimiento oficial de la profesión de estadístico, pues pensamos que ha guiado incluso su posterior desarrollo hasta desembocar en los actuales códigos de conducta promovidos por organismos internacionales.

Las características inherentes de la profesión de estadístico son también recogidas en una disposición de 1860: la Circular a los Gobernadores del 4 de septiembre especifica que *las designaciones en el Real Decreto de 15 de mayo de 1857 para vocales de las Comisiones permanentes, no impide se nombren, para tales cargos otras personas aficionadas e inteligentes*. Así mismo, las autoridades mostraban interés en el desempeño de sus funciones por el personal de estadística, y ya en 1858 se pide a los Gobernadores *noticia individual de las personas que, habiendo pertenecido a las Comisiones de Estadística de los partidos, se hayan distinguido por su celo y afición a tales trabajos y por la elevación de sus miras, y nota reservada del concepto que les hayan merecido los Vocales de real nombramiento*.

Ya en 1860, por Real Decreto, se declara que el Servicio de Estadística *constituirá una carrera especial y se determina el modo de proveer las vacantes*, y unos días después se aprueba un Reglamento dando normas para cumplir lo acordado en aquel Real Decreto. En ese mismo año, una Circular dirigida a los Gobernadores acota las funciones del personal de las Secciones provinciales de Estadística, diciendo que *no es el llamado a auxiliar, en dichas circunscripciones, los trabajos de los centros administrativos al formar éstos sus estadísticas especiales*, es decir, esta función, incluso en provincias, debe seguir a cargo de los órganos sectoriales, aunque en el plano deliberante intervengan las *Comisiones provinciales*.

Tres años después, en 1863, por Real Decreto, se da *nueva forma al personal de las Secciones provinciales de Estadística y se dictan normas para el ingreso y ascenso en la carrera*, lo que desarrolla pasados unos días en una Real Orden que  *fija y completa la organización del ramo de Estadística General como carrera de la Administración Pública*, restringida, por tanto, al personal que depende de la *Junta*. Al año siguiente, una Circular dirigida a los Gobernadores establece una práctica que con el paso del tiempo se ha perdido; en ella se  *encargaba, como estímulo para los empleados de Estadística, que al remitir a la Junta General trabajos de importancia, se exprese los nombres de los funcionarios que han intervenido en ellos, ya intelectual ya materialmente*.

Una disposición del 13 de noviembre de 1859 establece la *Escuela Práctica de Ayudantes para la medición del territorio* y el 22 del mismo mes, en otra disposición, se la llama *Escuela Práctica de Ayudantes de Estadística*, por lo que suponemos que los Ayudantes en ella formados realizaban ambos tipos de trabajo, por lo demás íntimamente unidos.

En 1873, con el *Instituto Geográfico y Estadístico* dependiendo del Ministerio de Fomento, se constituye el *Cuerpo de Estadística* y se aprueba su Reglamento, y en 1877 se dictan disposiciones a fin de  *formar definitivamente el escalafón general de sus diversas clases*, el cual queda aprobado al año siguiente.

Esta institucionalización del *Cuerpo de Estadística* debe seguir sin variaciones importantes hasta que en 1902 se divide

en dos, denominados **Cuerpo Facultativo** y **Cuerpo Auxiliar de Estadística**, fijando su composición y disponiendo la forma de provisión de vacantes.

Un cuarto de siglo más tarde, en 1924, hay un pequeño cambio cuyo sentido no captamos muy bien y el *Auxiliar* pasa a llamarse **Cuerpo de Ayudantes de Estadística**, al mismo tiempo que se hace una reorganización de ambos cuerpos. Este nuevo *Cuerpo de Ayudantes* tiene corta vida como especial de Estadística, ya que en 1925 se le incorporan los administrativos del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria para formar el **Cuerpo Técnico de Ayudantes**. La incorporación no debió ser muy completa, pues en 1931 los dos *Cuerpos Especiales de Estadística* se refunden en uno solo denominado **Cuerpo Nacional de Estadística**. Esta unión tampoco prosperó, ya que tres meses después, a la semana de proclamarse la II República, se sintió la necesidad de crear el **Cuerpo Administrativo de Mecnógrafos-Calculadores de Estadística**. Así estaban las cosas durante la etapa republicana y la Guerra Civil, pero finalizada ésta se convocan oposiciones, en 1940, para el *Cuerpo Facultativo Nacional de Estadística* y para el *Cuerpo de Ayudantes administrativos de Estadística*.

En el período de la postguerra, a los cuerpos tradicionales de estadística les surgió un competidor con la creación del **Cuerpo Técnico de Estadística y Colocación** adscrito a la Organización Sindical y cuyo Reglamento se aprobó en 1942, estableciéndose luego sus categorías en 1945. Este *Cuerpo* se desglosó en 1949 de la parte de *Colocación* y pasó a llamarse **Cuerpo Técnico de Estadísticos Sindicales**, el cual desempeñó sus funciones hasta que desapareció como tal, junto con los Sindicatos Verticales, al llegar la transición política en 1977. De la importancia que tuvo nos da idea un Decreto de 1942 sobre nombramiento de representación sindical, en cuyo art. 1º se dice que *serán Procuradores en Cortes, entre otros, el Jefe del Servicio Sindical de Estadística y Colocación*.

Como notas curiosas respecto al personal de estadística, solamente añadiremos que en 1944 se autoriza el uso de la **placa-distintiva** creada para los *Cuerpos de Estadística* y al año siguiente, al aprobarse el Reglamento de la *Mutualidad de Funcionarios y empleados del Ministerio de Trabajo*, se dispuso que han de pertenecer obligatoriamente a ella, entre otros, los *Cuerpos de Estadística*; al pasar estos cuerpos a depender de la Presidencia del gobierno, los nuevos funcionarios tuvieron que pertenecer a la correspondiente mutualidad de este organismo.

El art. 13 de la Ley de Estadística de 1945 creó los Cuerpos de **Estadísticos Facultativos** y de **Estadísticos Técnicos**, que deberán constituirse, respectivamente, a partir de los existentes, o sea, el Cuerpo Facultativo Nacional de Estadística y el Cuerpo de Ayudantes Administrativos de Estadística. Para ingresar en el Cuerpo de Estadísticos Facultativos se exigirá título facultativo o superior, y para el de Estadísticos Técnicos, un título de enseñanza media o asimilado. Para el ascenso de los Estadísticos Facultativos (art. 14) a categorías superiores del escalafón, se exigirá la aprobación de cursos de perfeccionamiento determinados en el Reglamento.

El mismo art. 13 dice que habrá, además, personal diverso no agrupado en Cuerpos y personal jornalero y destajista. El primero estaría constituido por los especialistas y auxiliares cuya colaboración se estimase necesaria para el

funcionamiento del INE. El personal jornalero y destajista se designará para trabajos auxiliares o subalternos de carácter temporal, pudiéndose disponer su cese en cualquier tiempo.

La ley fija las plantillas de los Cuerpos de Estadísticos Facultativos y de Estadísticos Técnicos en 200 y 300 funcionarios respectivamente, agrupados cada uno en una decena de categorías del escalafón. Estas cifras permanecieron inalteradas hasta época relativamente reciente.

En el Reglamento de la Ley de 1945 probado por Decreto del 2 de febrero de 1948, se dedican los Capítulos VII al XI al personal del INE, regulando minuciosamente su organización y funciones, los trámites de ingreso, sus situaciones como funcionarios, sus deberes y derechos, sus méritos y recompensas y las faltas y sanciones. Casi todas estas materias están reguladas actualmente de forma general en las disposiciones legales y reglamentarias sobre la función pública.

Una Ley de 17 de octubre de 1941 restableció el procedimiento de **Tribunales de Honor**, de modo que se consideró pertinente extenderlo a los Cuerpos de funcionarios del INE, ajustando su regulación a los preceptos fundamentales de dicha Ley, modificada por la de 30 de diciembre de 1944. De esta manera, un Decreto de la Presidencia del Gobierno, del 29 de octubre de 1947, aprobó el Reglamento de los Tribunales de Honor de los Cuerpos del Instituto Nacional de Estadística, el cual consta de doce prolijos artículos.

Después de crearse la titulación de Diplomado

Universitario, el Cuerpo de Estadísticos Técnicos pasó a denominarse de **Estadísticos Técnicos Diplomados**, al exigirse este título para el ingreso en este cuerpo en lo sucesivo.

A mediados de los años setenta se crearon las asociaciones del Cuerpo de Estadísticos Facultativos (ACEF) y del Cuerpo de **Estadísticos Técnicos Diplomados**. Durante algún tiempo, principalmente durante el período de la transición política, estas asociaciones profesionales tuvieron bastante actividad, que se fue perdiendo y últimamente tiene un carácter más bien simbólico y protocolario.

La nueva Ley de Estadística de 1989, al no hacer referencia alguna al personal del INE y al derogar la anterior Ley de 1945, dejó a los Cuerpos de Estadística con una base legal muy endeble, o al menos sin base legal propia. También fue lamentable que la nueva ley no crease la figura del Estadístico del Estado, que hubiera debido prestar funciones en todos los órganos estadísticos de las dependencias del Gobierno, tecnificando así esta actividad no sólo en el INE sino en toda la organización estadística estatal. Esta deficiencia se ve paliada, en parte, por la práctica del desplazamiento de estadísticos del INE hacia puestos de contenido estadístico en los Ministerios.



## **4. Bases legales de la estadística oficial a partir de 1945**



# Índice del capítulo 4

<b>4.</b>	<b>Bases legales de la estadística oficial a partir de 1945</b>	<b>73</b>
4.1.	Ley de 1945 rectora de la estadística oficial	73
4.2.	Reglamento de la Ley de 1945	75
4.3.	Ley de la función estadística pública de 1989	77
4.3.1.	Anteproyecto de Ley de Estadística de 1980	77
4.3.2.	Elaboración y contenido de la Ley de Estadística de 1989	79
4.3.3.	Breve examen comparativo de los planteamientos legales de 1945, 1980 y 1989	81





## 4. Bases legales de la estadística oficial a partir de 1945

Al final de la etapa precedente, que termina con el año 1945, hemos visto que la Estadística oficial en España contaba de nuevo con un órgano central de alto rango, la *Dirección General de Estadística*, ubicado en el Ministerio de Trabajo. En este apartado vamos a resumir los aspectos esenciales de la nueva legislación estadística.

Las leyes relativas concretamente a la actividad estadística en la Administración Pública, promulgadas durante el período, han sido solamente dos: la **Ley de Estadística del 31 de diciembre de 1945** y la **Ley de la Función Estadística Pública del 9 de mayo de 1989**, aunque conviene también hacer un breve examen de un **anteproyecto de ley de principio de los años ochenta**, que no llegó a transformarse en ley. En los lugares oportunos de los capítulos siguientes se aludirá a importantes **disposiciones reglamentarias**, con rango de Decreto o incluso inferior, que afectaron al órgano central de estadística o a su posición y funciones en el **sistema estadístico español**. También mencionaremos leyes sobre otros temas pero que contenían disposiciones sobre la organización estadística.

Las leyes de estadística surgieron en momentos significativos, la primera transcurrido el primer quinquenio de la implantación de la dictadura del General Franco y la segunda transcurrido más de un decenio desde el inicio de la transición política hacia un nuevo régimen y un nuevo Estado; ambas estuvieron precedidas de largos períodos de gestación.

### 4.1. Ley de 1945 rectora de la estadística oficial

Ya hemos indicado en el epígrafe 2.8 que, pasadas las vicisitudes sufridas por el órgano central de estadística durante la Guerra Civil, cuatro meses después de terminada ésta se crea de nuevo una *Dirección General de Estadística* en el Ministerio de Trabajo, mediante el Decreto de 18 de agosto de 1939 que reorganiza este departamento. Poco más de dos años después empieza a cuestionarse la configuración que debería tener la organización estadística oficial en el nuevo Estado; así, se crea una Comisión para estudiar las reformas y del 6 al 12 de julio de 1942 se celebra en Madrid una *Asamblea*

*de Funcionarios de Estadística* con objeto de examinar y discutir los principales problemas del servicio. Transcurrieron todavía dos años y medio hasta que, después de ser sometido a consulta, el anteproyecto fue aceptado como proyecto de ley por el *Consejo de Ministros* y transformado en Ley al aprobarse por las Cortes el 31 de diciembre de 1945 y recibir la sanción del Jefe del Estado.

La nueva Ley que iba a regular la actividad estadística de la Administración General del Estado durante más de 43 años, de 1946 a 1989, era producto de una serie de circunstancias favorables entre las que podemos destacar la tendencia del nuevo régimen a la centralización, la necesidad de una coordinación de actividades y la importancia que tomaron los instrumentos electorales a raíz de las disposiciones sobre referéndum, censo electoral y registro de habitantes aprobadas en diciembre de 1945. Si bien esta Ley representó un hito importante en la evolución de la organización estadística española, no provocó en sus primeros años de vigencia la actividad innovadora y productora casi febril que trajo consigo el Real Decreto de creación de la *Comisión de Estadística General del Reino* en 1856.

La gran importancia de la *Ley de Estadística de 1945* para el sistema estadístico en España podemos centrarla en los dos aspectos siguientes:

- el propio hecho de que la actividad estadística oficial fuese formalmente regulada mediante una ley aprobada por el Parlamento (Cortes) de la época, aunque a veces los Reales Decretos de siglos anteriores alcanzasen un rango legislativo similar;
- la denominación de la antigua Dirección General -a la que venía a sustituir conservando este rango administrativo- como Instituto Nacional tuvo una gran influencia en la consideración de científica que tuvo la actividad de este centro.

La apelación de *Instituto* ya se había utilizado con anterioridad, pero siempre en unión de la actividad Geográfica y en su última etapa, también de la Catastral además de la Estadística. Hemos de recordar que cuando estuvieron unidas las actividades Geográfica y Estadística, la primera era considerada como científica y la segunda como meramente

administrativa, y sólo al final ésta adquirió también rango científico. Era, pues, la primera vez que la Estadística oficial se integraba ella sola en un órgano con la denominación de Instituto.

Todas las demás disposiciones recogidas en la Ley de 1945 tenían antecedentes tanto en la práctica como en disposiciones reglamentarias de etapas precedentes relativas a la estadística oficial en España: rango de Dirección General, dependencia de la Presidencia del Gobierno, implantación territorial con las Delegaciones Provinciales de Estadística, relaciones con la Administración Local, coordinación con los Ministerios a través de órganos estadísticos destacados en los mismos y existencia de un órgano superior de carácter consultivo para el que se reprodujo en la Ley su nombre, organización y funciones.

La *Ley de Estadística de 1945* consta de una breve exposición de motivos ceñida a la justificación de sus catorce escuetos artículos, además de cuatro disposiciones adicionales referentes, respectivamente, al personal y a las plantillas de los Cuerpos del Instituto Nacional de Estadística (en lo sucesivo INE), a la franquicia postal y a la habitual cláusula derogatoria; en cuanto a sus tres disposiciones transitorias, son las de rigor en una Ley de este tipo.

Terminaremos este resumen haciendo un breve comentario del contenido de los catorce artículos de esta Ley destacando tanto su importancia para la nueva organización estadística como los antecedentes en que estaban basados.

Se **crea** el INE (art. 1) y se **adscribe**, con rango de Dirección General, a la Presidencia del Gobierno, considerándolo en el orden científico como un Centro *dedicado a la observación y estudio de los fenómenos colectivos de la vida española*. Este rango y adscripción tenían, según hemos constatado, antecedentes claros.

La Ley continúa reconociendo al INE (art. 2) una **misión centralizadora** de las estadísticas de interés público: realizando unas, participando en otras y coordinando las demás, como se había venido haciendo siempre desde la creación de la *Comisión de Estadística General* en 1856, salvo en cortos períodos de crisis.

Las **funciones** (art. 3) del INE no representan ninguna novedad respecto a la práctica habitual, salvo quizá su colaboración con el Servicio de Prensa oficial.

La **organización** estadística (art. 4), recogida sucintamente, es la tradicional en España según hemos podido ver en organigramas de períodos precedentes reproducidos en el epígrafe 3.2.

El *Consejo Superior de Estadística* (art. 5) reproduce el nombre y, con ligeros retoques adaptativos, la composición y funciones de sus últimos antecesores en tanto que órganos consultivos.

Se recoge (art. 6) lo que ya era habitual respecto a la práctica estadística en relación con la *Administración local*, aclarando que en las estadísticas realizadas por sus órganos para sus propios fines se seguirán las directrices que al efecto señale el INE. De forma similar, y ésta es la novedad por no existir anteriormente esta institución, se refiere a la *Organización Sindical* en armonía con lo dispuesto en el *Fuero del Trabajo*, persiguiéndose con ello zanjar la dualidad que se había presentado en los últimos años en cuanto a las estadísticas de producción y otras relacionadas con la misma.

Se faculta al INE (art. 7), como ya se había hecho para el órgano central de estadística en disposiciones reglamentarias precedentes, para dirigirse a los organismos, entidades y personas en **petición de datos**. Es importante destacar el matiz introducido en el segundo párrafo de este artículo, donde se alude a las estadísticas que realicen los Ministerios para sus propios fines, respecto a las que el INE *establecerá, de acuerdo con aquellos, el conducto y la forma de tramitar sus peticiones de datos*. Esta disposición, como es lógico en una actividad tan amplia, no siempre se respetó, pero fue seguida al pie de la letra al menos en la figura de las *estadísticas delegadas* (por el INE en los Ministerios).

Se recoge (art. 8) la **obligatoriedad de respuesta** a las peticiones de datos estadísticos por el INE, lo cual ya figuraba para el correspondiente órgano central en disposiciones reglamentarias precedentes, admitiéndose, y esto representó un serio inconveniente, la existencia de datos confidenciales de los distintos Ministerios -lo que todavía subsiste para alguno de ellos-. El mismo artículo reconoce, por primera vez formalmente en una disposición de rango legal, una **capacidad sancionadora** por el incumplimiento de la obligación de suministrar datos.

Se establece (art. 9) la figura cuasi-judicial del *comisionado* para recoger datos faltantes, siguiendo la remota modalidad, adaptándola, de los primitivos empadronamientos y catastros. Cabe señalar que este procedimiento de recogida de datos, generalmente de carácter padronal y censal, no fue siempre operativo, siendo más empleada la instancia del Gobierno Civil que exigía al Ayuntamiento la remisión de los datos solicitados por la Delegación Provincial del INE.

Respecto a la **publicación de estadísticas** (art. 10) se recoge la antigua práctica según la cual cada órgano productor puede hacerla con las propias, respetando, como es lógico, los acuerdos de coordinación. Es digno de destacar que ya en aquella época, bajo una fuerte dictadura, no se cayó en la tentación de hacer aprobar previamente los resultados por algún otro órgano superior del gobierno.

La alusión a lo que hoy entendemos por **secreto estadístico** es muy escueta, imprecisa e incompleta (art. 11) refiriéndose solamente a que sobre los datos se *guardará absoluto secreto, de modo que no podrán publicarse ni facilitarse más que en forma numérica, sin referencia alguna de carácter individual*. Sabemos que el secreto estadístico también se puede violar publicando datos en forma numérica. En todo caso, este artículo fue mal interpretado en el Reglamento que desarrolló esta Ley.

Se recoge (art. 12) un deseo que venía de siglos atrás en lo referente a la creación de un *Registro General de la Población*; a pesar de ello, esta disposición, en la fecha de publicación de este resumen histórico, todavía no se ha cumplido.

Los *Cuerpos de Estadística* (art. 13), existentes ya desde hacia casi un siglo, quedan configurados en esta ley y se regula el ingreso en los mismos; también se establecen las bases (art. 14) para el ascenso a categorías superiores y desempeño de cargos. No obstante, es de lamentar que esta ley limitase las competencias de los *Cuerpos de Estadística* al propio Instituto, no extendiendo el desempeño de sus funciones de forma permeable en los diversos Ministerios aun sin romper su unidad administrativa, corporativa y funcional, como ha sido el caso para otros cuerpos de índole similar, por ejemplo, los Abogados

o los Economistas del Estado. Creemos que esta estrechez de miras representó un serio inconveniente para el correcto desarrollo de la estadística en los Ministerios, y sin embargo había precedentes en que se hubiera podido apoyar la solución aludida.

## 4.2. Reglamento de la Ley de 1945

Transcurrieron más de dos años desde la promulgación de la *Ley de Estadística de 1945* y la aprobación de su *Reglamento*, por Decreto del 2 de febrero de 1948<sup>1</sup>. En el breve preámbulo a sus numerosos artículos se explica que este retraso se debió a dos estudios necesarios: el análisis de la reglamentación estadística anterior para retener aquello que fuese útil y la sistematización de los principios de la Ley para deducir los preceptos secundarios reguladores del Instituto, del Consejo, de las relaciones del INE con otros organismos y de la colaboración pública en materia estadística.

Sin embargo, también se alega que la redacción del *Reglamento* planteó múltiples cuestiones sobre la organización de la estadística oficial, y ahí está verdaderamente la raíz del problema, pues hubo importantes controversias sobre la función estadística en los Ministerios y, sobre todo, en la Organización Sindical, en este último caso por la dualidad que había existido entre los órganos del gobierno y los del Partido único (Falange Española Tradicionalista y de las JONS) en cuanto a las competencias sobre determinadas estadísticas. Finalmente, la solución se decantó hacia la concesión al *Instituto Nacional de Estadística* de importantes facultades de control y centralización.

El articulado del *Reglamento* se agrupa en diecisiete capítulos que a su vez se reúnen en cuatro títulos. Sólo comentaremos brevemente aquellos capítulos que tuvieron una mayor repercusión en la configuración del sistema estadístico nacional. El *Capítulo I* reproduce casi textualmente los artículos 1, 2 y 6 de la Ley sin aportar matices nuevos. El *Capítulo II*, que reproduce los artículos 3, 4, y 10 de la Ley, recoge también el principio, sólo enunciado en el preámbulo de ésta, de que el Instituto se organizará en un *sistema mixto de especialización por ramas de la estadística aplicada y por fases del proceso estadístico*. Esta estructura ya era tradicional para el órgano estadístico central y se mantuvo luego a lo largo de diversas reestructuraciones. Del artículo 9 de este capítulo se deduce el organigrama del INE que reproducimos en el apartado siguiente hasta el nivel de servicios; el desarrollo de éstos en secciones puede ser dispuesto por la Dirección del Instituto, que también puede proponer la reforma del organigrama para ser aprobada por Orden de la Presidencia del Gobierno.

Los *Capítulos III y IV* tratan de las facultades de los cargos directivos del INE y de las de los Jefes de Servicio y de Sección, respectivamente. En el *Capítulo V* se crea la *Junta de Jefes* bajo la presidencia del Subdirector del Instituto en la que participan todos los Jefes de Servicio; se le otorgan importantes atribuciones, especialmente de carácter técnico sobre las estadísticas a realizar.

Mucho más importante para nuestro objeto es el contenido del *Capítulo VI*, que concierne a las Delegaciones Provinciales y Ministeriales del Instituto, únicamente aludidas en el artículo 4 de la Ley. Para las **Delegaciones Provinciales** se establece su doble misión de representar al INE y de ser el órgano estadístico de la respectiva provincia, aunque limitándose, como era tradicional para estas antenas territoriales, a recoger datos y recopilar resultados estadísticos en su ámbito. También se recogen la estructura y las dotaciones de estas Delegaciones, así como una larga lista de competencias del Delegado Provincial y la agrupación de las provincias en tres categorías -como ya se había hecho anteriormente- según su mayor o menor carga de trabajo estadístico.

Es necesario destacar algunas de las regulaciones contenidas en los *Capítulos VI y XIV* referentes a las **Delegaciones Ministeriales** del INE para comprender su importancia, al menos sobre el papel, en cuanto a la coordinación y centralización estadísticas. Tienen la doble misión de colaborar en las funciones del Instituto y de asesorar y colaborar en materia estadística con los organismos ministeriales a que están adscritas. Disponían de personal facultativo y técnico de los Cuerpos del INE, pero el personal auxiliar era proporcionado por el Ministerio al que estaban adscritas. En este ámbito ministerial, los *Delegados especiales de Estadística en los Ministerios* tenían atribuciones similares a las de los Delegados Provinciales en el suyo.

Los Ministerios estaban obligados a suministrar al INE una relación detallada de los Servicios de Estadística que tengan organizados, a fin de que aquél pudiera ejercer la función coordinadora que tenía atribuida y, de acuerdo con los Ministerios, fijaría el campo de observación de cada uno de dichos Servicios, el contenido y estructura de las estadísticas que debían elaborar, así como las normas que debían seguirse para evitar multiplicidad de trabajos y de gastos.

En los Ministerios que no tengan organizados Servicios de Estadística, la actuación de las Delegaciones del Instituto comprenderá, además de sus funciones normales, la de asesoramiento en materia estadística a la Subsecretaría del Departamento o a la Dirección General u organismo que lo requiera y la organización de servicios y elaboración de las estadísticas especiales del Ministerio respectivo.

El *Capítulo VII* trata de la **organización y funciones del personal** del INE. Comprende una regulación minuciosa del ingreso en los cuerpos de Estadísticos Facultativos y de Estadísticos Técnicos y de sus respectivas funciones; en cuanto a los primeros establece, además, un curso de perfeccionamiento al año de ingresar, así como cursos de ascenso a cargos superiores, redacción de memorias y realización de estudios de especialización. Trata también del nombramiento de Jefes de Servicio, por libre designación, y de Jefes de Sección, por concurso de méritos; el resto del personal se moviliza únicamente mediante concursos de traslado. El nombramiento de los Delegados Ministeriales reviste características especiales, ya que ha de ser aprobado por el respectivo Ministro y poseer la persona propuesta conocimientos especiales sobre las materias de que se ocupa el Ministerio al que irá destinado. Se regula también lo referente al *personal diverso no agrupado en cuerpos* que presta servicios en el Instituto. Como signo de los tiempos digno de

1. Del 17 al 22 de febrero de 1946 se celebró en León la segunda Asamblea de los Cuerpos de Estadística para debatir el Anteproyecto del Reglamento.

destacar, añadiremos que el ingreso en el Cuerpo de Estadísticos Facultativos se reservaba en el Reglamento a candidatos varones (art. 44). A mayor abundamiento, el art. 43 disponía que *las funciones de dirección y mando serán ejercidas en todo caso por el personal masculino*.

Los *Capítulos VIII, IX, X y XI* versan, respectivamente, sobre situaciones, derechos y deberes de los funcionarios, méritos y recompensas y faltas y sanciones de los mismos, materias todas ellas reguladas en la actualidad por disposiciones generales relativas a los funcionarios públicos. Es de destacar que entre las faltas muy graves se considera la *transgresión del secreto profesional confundiéndolo o asimilándolo*, al parecer, al *secreto estadístico*, sobre el que nada se dice en el Reglamento.

El *Capítulo XII* desarrolla el artículo 5 de la Ley referente al *Consejo Superior de Estadística*, estableciendo sus misiones, constitución, nombramiento y renovación de consejeros, así como regulando la elección de cargos del mismo, la Comisión permanente, comisiones temporales y ponencias y el funcionamiento de todos los órganos, pero sin aportar novedades importantes sobre el órgano superior consultivo que ya existía con anterioridad.

El *Capítulo XIII* establece brevemente los principios generales de las relaciones del INE con otros organismos, refiriéndose al artículo 8 de la Ley. El *Capítulo XIV* se centra en los servicios de estadística de los Ministerios, que ya hemos examinado al comentar este tema juntamente con el *Capítulo VI*.

El *Capítulo XV* trata de las funciones estadísticas de la Administración Local, aludidas en el artículo 8 de la Ley. En concreto dice que los servicios de esta administración facilitarán datos para las estadísticas de población y otras no confiadas a órganos especiales, asigna al INE una función coordinadora cuando las estadísticas producidas por los servicios locales sirvan para otros usos y reconoce la capacidad de la Administración Local en cuanto a la elaboración de estadísticas para sus propios fines, pero debiendo enviar al INE un plan sobre las mismas y siguiendo las normas que éste fije.

El *Capítulo XVI* está dedicado al *Servicio Sindical de Estadística*, con base también en la alusión que del mismo se

hace en el artículo 8 de la Ley. Las relaciones del INE con este servicio tienen, por una parte, similitud con las establecidas para los Ministerios y, por otra, con las referentes a la Administración Local, pero delimita sus competencias sometiéndolas a la función rectora del órgano central de estadística. Confía al Servicio Sindical de Estadística las estadísticas de producción, que ya se le habían asignado en disposiciones precedentes; suministrará datos presentando previamente un plan al INE y realizará estadísticas por iniciativa propia, recibiendo de aquél las normas necesarias. El tratamiento posterior a la recogida de datos también se hará siguiendo las normas del INE. Las peticiones de datos por este Servicio se considerarán a efectos legales como si las hiciese el propio INE; las relaciones del mismo con otros órganos en cuanto a la actividad estadística se establecerán, según los casos, a nivel central, provincial y local.

Finalmente, el *Capítulo XVII* trata de la **colaboración pública** en materia estadística, completando el artículo 8 de la Ley: reitera la obligación de respuesta a las peticiones de datos estadísticos y desarrolla las sanciones por incumplimiento de este precepto, configurando las faltas en leves, graves y muy graves, y estableciendo la cuantía de las multas, la forma de tramitación y los recursos que los potenciales infractores puedan entablar. El artículo 139 del Reglamento copia al pie de la letra el artículo 11 de la Ley referente al *secreto estadístico*, sin aportar aclaración ni desarrollo alguno. Como compensación a la obligación de respuesta, además de respetar la confidencialidad de los datos se establecen menciones honoríficas y premios para aquellas personas o entidades que destacasen por su constancia, puntualidad y fidelidad en facilitar los datos estadísticos.

Entre las disposiciones transitorias cabe mencionar una nueva discriminación del personal funcionario, normal en aquellos tiempos, introducida en la tercera de ellas: *En los Servicios Centrales y Delegaciones del Instituto no provistos de suficiente personal masculino, podrá ser autorizado por el Director el personal femenino para ejercer interina o accidentalmente las funciones atribuidas al personal masculino*.

Este esquema representa un sistema estadístico bastante centralizado en el INE, similar a los que habían existido en

### Esquema 1. Organización que se deduce de la Ley de Estadística de 1945 y su Reglamento de 1948



épocas anteriores respecto a la correspondiente oficina central de estadística. Las líneas de trazo continuo o discontinuo distinguen, respectivamente, entre relaciones vinculantes o no vinculantes, siempre con adecuados matices; en el caso de las *Delegaciones Ministeriales* del INE, como algunas de ellas podían llegar a dirigir los servicios estadísticos de su Ministerio de adscripción, las líneas de unión son a la vez continuas y discontinuas.

### 4.3. Ley de la función estadística pública de 1989

Las bases creadas con la aprobación de la *Ley de Estadística de 1945* y su *Reglamento de 1948* sirvieron para regir, sin grandes problemas, la actividad estadística oficial en España durante los 30 años siguientes. En ese período, no obstante, se dictaron, como veremos resumidamente en los capítulos siguientes, importantes regulaciones de carácter legal o reglamentario que reforzaron, actualizaron o complementaron las disposiciones originales, sobre todo en los aspectos relativos a la centralización, coordinación, normalización y configuración, en general, del sistema estadístico nacional.

Llegada la transición política de mediados de los años setenta y el proceso de organización del nuevo Estado, se comenzó a sentir una acuciante necesidad de dotar a España de una nueva regulación de la actividad estadística, adaptada sobre todo a las recientes exigencias de información cuantitativa, a las nuevas tecnologías informáticas, a la preocupación ciudadana por la protección de la intimidad personal y especialmente al desarrollo competencial de las Comunidades Autónomas en materia estadística y a determinados principios establecidos en la *Constitución Española de 1978*.

En consecuencia, antes de finalizar la década de los años setenta ya comenzaron a discutirse orientaciones para el Anteproyecto de una nueva Ley de estadística, que se plasmaron, a principio de los ochenta, en un documento interno de trabajo del INE titulado *Borrador del Anteproyecto de Ley por la que se reorganiza la estadística oficial de España y memoria de dicho Anteproyecto*, que lleva fecha de mayo de 1980 y fue elaborado por el entonces recién creado *Consejo de Dirección* del Instituto -desaparecido dos años después a raíz del acceso del PSOE al Gobierno de la Nación-. Este borrador fue presentado al *Consejo Superior de Estadística* para consulta, examen, discusión y dictamen. El proyecto no pasó de ahí y fue prácticamente olvidado, siendo la principal causa de ello la dificultad de resolver el problema de las relaciones estadísticas entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas. Para comprender, con cierta perspectiva histórica, lo que vino después conviene resaltar los principios esenciales en que se basaba el citado Anteproyecto de Ley.

#### 4.3.1. Anteproyecto de Ley de Estadística de 1980

Las razones que se alegan en la memoria del Anteproyecto para justificar la promulgación de una nueva Ley de estadística son: deficiente coordinación de la labor estadística, necesidad de cubrir la información estadística exigida por la reforma institucional (nueva organización política de España),

satisfacción de la información requerida por los organismos internacionales y configuración de un nuevo sistema estadístico integrado. En consecuencia, en relación con las razones primera y cuarta citadas el Anteproyecto de Ley contiene importantes disposiciones relativas a la regulación del *Sistema Estadístico Nacional* y del *Plan Nacional de Estadística*, al reforzamiento de la posición del *Instituto Nacional de Estadística* y modificación de su estructura y funciones, al *Consejo Superior de Estadística* y a la reorientación de las *Comisiones Mixtas de Coordinación y Asesoramiento*, así como a la labor estadística en los Ministerios, en las Comunidades Autónomas y en las Corporaciones Locales, y se desarrollan también los temas referentes a la colaboración pública en materia estadística, al secreto estadístico, a la difusión estadística y al personal al servicio de la estadística española.

El *Sistema Estadístico Nacional*, que debía constituir una organización redonda, coherente e integrada, estaría formado por los órganos productores de estadística de las distintas administraciones públicas, todos ellos coordinados, controlados y dirigidos por el *Instituto Nacional de Estadística* como pieza central y rectora de todo el sistema. Sin embargo, este sistema ideal no podía ser aceptado en la práctica al no recoger en toda su amplitud la **independencia estadística** de las Comunidades Autónomas, reconocida implícitamente en la *Constitución Española de 1978* y explícitamente en los distintos Estatutos de Autonomía que por aquellas fechas comenzaban a ser promulgados. Este fue, casi exclusivamente, el motivo por el que el Anteproyecto de Ley no llegó a prosperar ni a ser presentado como proyecto del Gobierno.

Al establecer el *Plan Nacional de Estadística* como instrumento del Sistema Estadístico Español introduce el concepto de *estadísticas de interés público*, distinguiendo en ellas las *estadísticas para fines estatales*, de la exclusiva competencia del Estado siguiendo a la Constitución en su art. 149, apartado primero, epígrafe 31, y las *estadísticas de interés de las Comunidades Autónomas*, que aún atendiendo a sus fines y competencias tengan, además, por razón de la materia a que se apliquen, un interés general; y de manera análoga, las estadísticas de la Administración Local. Todas ellas tenían, pues, cabida en el Plan Nacional, y los órganos que debían elaborarlas colaborarían con el INE en la formulación del mismo.

El rango de la *Presidencia del INE* se elevaría a Secretaría de Estado y aquél se estructuraba en dos *Direcciones Generales de Planificación y de Producción Estadística* respectivamente. Esto representaba un gran acierto al acordar la importancia debida a la función planificadora, coordinadora y controladora que tendría el INE dentro del sistema estadístico, con el mismo nivel orgánico que su función productora de estadísticas, en este caso compartida con los restantes órganos del sistema.

Aun manteniendo las antiguas *Delegaciones Provinciales de Estadística* con sus tradicionales funciones, se proponía la creación de *Oficinas Regionales de Estadística* como órganos del Instituto en los territorios de las Comunidades Autónomas, con las funciones de promoción, coordinación, asesoramiento y enlace entre aquél y éstas; al mismo tiempo se establecía como órgano consultivo del Gobierno Autonómico un *Consejo de Estadística* en cada Comunidad Autónoma, en el que estaba representado el Instituto. Este planteamiento hubiera

posibilitado el funcionamiento de órganos autonómicos de estadística vinculados al INE pero al servicio de los gobiernos autonómicos y apoyándose para la recogida de datos en la estructura de las Delegaciones Provinciales del Instituto. Ello iba en detrimento de la soberanía estadística de las Comunidades Autónomas pero hacía que la organización estadística española funcionase como un sistema coherente.

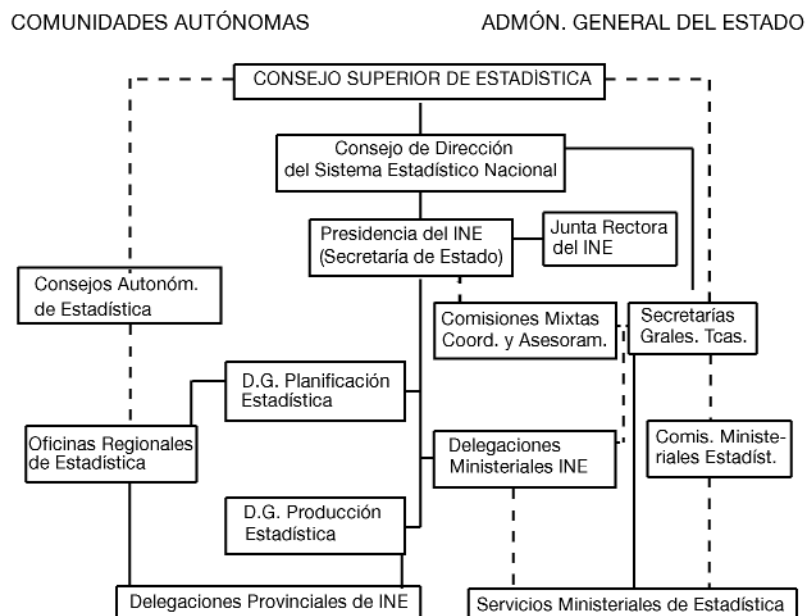
En armonía con la preocupación que el Anteproyecto de Ley manifestaba por la **coordinación estadística** -nunca conseguida plenamente en España- se mantenían y potenciaban legalmente las antiguas *Comisiones Mixtas de Coordinación y Asesoramiento* y se regulaba la función estadística en los Ministerios, asignando a los *Secretarios Generales Técnicos*, como ya se había hecho en el art. 19 de la *Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado*, la función de dirigir y facilitar la formación de las estadísticas del Departamento, y se encarga, además, a las respectivas Secretarías, la elaboración de las estadísticas de interés público que se les encomienden, en colaboración con el INE. En aras de la deseada coordinación y armonización se recoge en el Anteproyecto de Ley la creación de una *Comisión Coordinadora de Estadística* en cada Departamento Ministerial -que ya existían en muchos de ellos, pero dándole así rango legal- con la principal función de formulación del plan estadístico departamental, así como la potenciación de la figura del *Delegado del Instituto* en cada Ministerio, con funciones de asesoramiento, enlace y comunicación en ambas direcciones y promoción de la actividad estadística, tanto de

las estadísticas de interés público como de las privativas del respectivo Departamento. Se manifiesta como objetivo la evolución de la figura del Delegado hasta convertirse en el Jefe de los Servicios de Estadística del Ministerio, al mismo tiempo que se tiende a que los trabajos estadísticos de cada Departamento se realicen por funcionarios de los *Cuerpos Especiales de Estadística*, como había ocurrido en algunas etapas anteriores.

Se mantenía la facultad del INE, pero ahora extendida a todos los órganos del sistema, de dirigirse en **petición de datos** a los organismos públicos, entidades de carácter público y privado y personas individuales, teniendo todos ellos la obligación de responder; sin embargo, esta obligación de respuesta se limitaba a los cuestionarios para las estadísticas de interés público o a los expresamente autorizados por el INE cuando se tratase de estadísticas privativas de las competencias de otros órganos del sistema, con la condición de que aquéllas sigan las directrices emanadas del Instituto. En contrapartida a esta obligatoriedad de respuesta, se regularía con mayor detalle que en la *Ley de Estadística de 1945* y su reglamento la figura del secreto estadístico, aunque sin llegar a recoger todos los matices que luego se incluyeron en la *Ley de Estadística de 1989*.

Un aspecto importante que conviene destacar finalmente en este Anteproyecto de Ley presentado en 1980 se refiere a los *Cuerpos Especiales de Estadística* (Estadísticos Facultativos y Estadísticos Técnicos Diplomados), a los que se encomienda básicamente la formación de las estadísticas de

## Esquema 2. Sistema Nacional de Estadística que hubiese emanado del Anteproyecto de Ley de 1980



interés público, tanto si se realizan en el INE como en los Ministerios y demás órganos de la Administración del Estado, lo cual era muy significativo en una época en la que se ponía en tela de juicio el corporativismo.

A pesar de las importantes regulaciones que contenía el Anteproyecto de Ley, sus disposiciones se recogían en sólo veintitrés artículos de contenido más bien escueto y dotados de gran claridad y precisión. Un esquema de la organización estadística que el Anteproyecto de Ley de 1980 hubiera configurado para España se recoge en estas páginas.

En este esquema se representan por líneas de puntos las relaciones entre los órganos consultivos y los ejecutivos, así como las relaciones de las Delegaciones del INE con los órganos estadísticos de los Ministerios; con el tiempo estas Delegaciones se convertirán en el órgano central de estadística de cada Ministerio y su personal estadístico pertenecería a los Cuerpos Especiales de Estadística. Las líneas continuas representan relaciones de dependencia entre órganos ejecutivos. En el esquema hay dos puntos no suficientemente aclarados en el Anteproyecto: las relaciones de las Oficinas Regionales de Estadística con las Delegaciones Provinciales del INE, en sus respectivos ámbitos territoriales, y la posible creación y funciones de los órganos estadísticos ejecutivos susceptibles de constituirse en las Comunidades Autónomas (Institutos Autonómicos de Estadística), así como sus relaciones con los órganos centrales.

#### 4.3.2. Elaboración y contenido de la Ley de Estadística de 1989

El Anteproyecto de Ley de Estadística de 1980 elaborado por el Consejo de Dirección del INE no pasó del Consejo Superior de Estadística, no siendo, pues, presentado al Gobierno para convertirse en proyecto. Hacia mediados del decenio se renovó el interés por la elaboración de un nuevo Anteproyecto de Ley, y poco después de ser nombrado, en abril de 1986, un nuevo Director General del INE, comenzaron a redactarse nuevos borradores por un pequeño equipo bajo su propia dirección.

Se hicieron diversos borradores en el transcurso de casi dos años, sufriendo muchos cambios de detalle pero también algunos de fondo, entre los que podemos mencionar como más trascendentes la aprobación del *Plan Estadístico Nacional* por Real Decreto en lugar de por Ley, la excepción a favor de la no obligatoriedad de comunicar al INE los datos obrantes en los archivos fiscales que aquél solicitase y, lo que hubiera causado un vuelco en la estadística oficial en general, la configuración del INE como un **ente público sometido al derecho privado**. Hay que tener en cuenta, para comprender todos los condicionantes que influyeron en la redacción del Anteproyecto convertido finalmente en proyecto de ley, que por aquellas fechas ya se habían promulgado las leyes de estadística del País Vasco (abril de 1986), de Cataluña (julio de 1987) y de Galicia (julio de 1988), y que otras Comunidades Autónomas tenían leyes similares en preparación; además, también por aquellas fechas los partidos políticos, los medios de comunicación e incluso la opinión pública pedían la aprobación de una **ley de protección de datos**, que sin embargo no fue promulgada como *Ley Orgánica de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal* hasta octubre de 1992.

El Anteproyecto fue presentado al Gobierno en varias

ocasiones, sufriendo modificaciones en la *Comisión de Subsecretarios*, después de haber sido sometido a una amplia consulta en todos los Ministerios, Comunidades Autónomas y diversas instituciones. Una vez aprobado por el Gobierno, el proyecto pasó a las Comisión correspondiente del *Congreso de los Diputados*, debatiéndose en éste y en el *Senado* durante más de un año y siendo objeto de centenares de observaciones, enmiendas y propuestas de modificaciones que hubieron de ser, en cada ocasión, clasificadas, analizadas y asumidas o rechazadas. Finalmente, el proyecto se aprobó como *Ley de la Función Estadística Pública* el 9 de mayo de 1989.

Las principales modificaciones y nuevos planteamientos que introdujo esta *Ley de Estadística de 1989* podemos resumirlos como sigue:

- **regula casi exclusivamente**, y esto ha de tenerse en cuenta en todo lo que se pone de manifiesto a continuación, la actividad estadística para fines estatales, llevada a cabo por la Administración General del Estado, por sí misma o en colaboración, dejando, pues, fuera de su ámbito las estadísticas que se realizan por otras Administraciones (Autonómicas y Locales) para sus propios fines;

- establece **cuatro principios**: secreto, transparencia, especialidad y proporcionalidad a los que ha de atenerse la elaboración de las estadísticas sin mencionar otros que luego se recogen de manera implícita en su articulado, como son los de imparcialidad en la difusión, calidad técnica, interés público y objetividad;

- recoge la uniformidad necesaria de los **marcos conceptuales** para las estadísticas que regula, especialmente en cuanto a conceptos, definiciones, unidades estadísticas, nomenclaturas y códigos que se utilicen;

- determina que las **relaciones entre los servicios estadísticos estatales y autonómicos** se establezcan mediante acuerdos y convenios, ya sea de forma bilateral o en el seno del *Comité Interterritorial de Estadística*, pero con obligación mutua de facilitarse datos necesarios para las estadísticas del respectivo interés, aunque dichos datos estén sometidos al secreto estadístico;

- establece **reserva de Ley** respecto a las estadísticas que sean de obligada respuesta por parte de los informantes, precisando que la respectiva ley ha de contener un mínimo de información sobre la estadística en cuestión;

- implanta la **obligatoriedad** de un *Plan Estadístico Nacional*, que al mismo tiempo es el instrumento definitorio de las *estadísticas para fines estatales*, el cual está acompañado de *Programas Estadísticos anuales* que lo desarrollan, siendo aprobados por Reales Decretos tanto éstos como el Plan, y añadiendo que las estadísticas no contenidas en ellos que deban elaborarse por la Administración General del Estado han de ser aprobadas también por Reales Decretos específicos;

- estipula que todos los servicios estadísticos pueden **solicitar datos** de las personas físicas y jurídicas, así como de otros órganos de la Administración, pero que dichas personas responderán en general con carácter voluntario a menos que la correspondiente estadística haya sido establecida por Ley, siendo los datos más íntimos siempre de **respuesta voluntaria**, mientras que los mencionados servicios facilitarán obligatoriamente información sobre los aspectos esenciales de



cada estadística;

- regula de forma minuciosa la figura del **secreto estadístico**, sin recoger excepciones a la confidencialidad de los datos y protegiendo por igual tanto los datos estadísticos recogidos directamente como aquellos que los servicios estadísticos reciben de los archivos administrativos, pero permitiendo la circulación de datos confidenciales entre distintos servicios estadísticos;

- establece como obligatoria la **destrucción de los datos** que sirvan para la identificación inmediata (o directa) de los informantes, desde el momento en que su conservación ya no sea necesaria para el desarrollo de las operaciones estadísticas, añadiendo que, en todo caso, dichos datos se guardarán bajo claves, precintos o depósitos especiales;

- no exige **aprobación previa** de los resultados, antes de su difusión, por algún órgano distinto al que realiza la correspondiente estadística, teniendo dichos resultados carácter oficial desde el momento en que se hagan públicos.

- considera que el **sistema estadístico** (u organización estadística) de la Administración General del Estado queda constituida por el *Instituto Nacional de Estadística*, las *unidades estadísticas* de los Departamentos Ministeriales y otras entidades dependientes de dicha Administración como órganos ejecutivos y por el *Consejo Superior de Estadística* como órgano consultivo, y con carácter similar por la *Comisión Interministerial de Estadística* y el *Comité Interterritorial de Estadística*, este último como órgano de encuentro entre los servicios estadísticos de la Administración General del Estado y los de las Comunidades Autónomas;

- concibe al INE como **organismo autónomo** de la Administración, **asignándole funciones** no sólo de ejecución de estadísticas, sino también de normalización, planificación, investigación metodológica, promoción y supervisión respecto al sistema estadístico de la Administración General del Estado;

- atribuye al INE la **capacidad funcional** necesaria para el desarrollo de sus competencias de carácter técnico y de preservación del secreto estadístico, todo lo cual lo hace **extensivo** a los servicios estadísticos de los Ministerios;

- despoja al *Consejo Superior de Estadística* de su función de coordinación y sólo le atribuye **competencias** de

asesoramiento, proposición de recomendaciones y seguimiento de la actividad estadística, y

- terminando con las disposiciones de mayor relieve, regula *ex novo* el sistema de **infracciones y sanciones**, distinguiendo según que la falta haya sido cometida por funcionarios y personal al servicio de la Administración Pública o por otras personas.

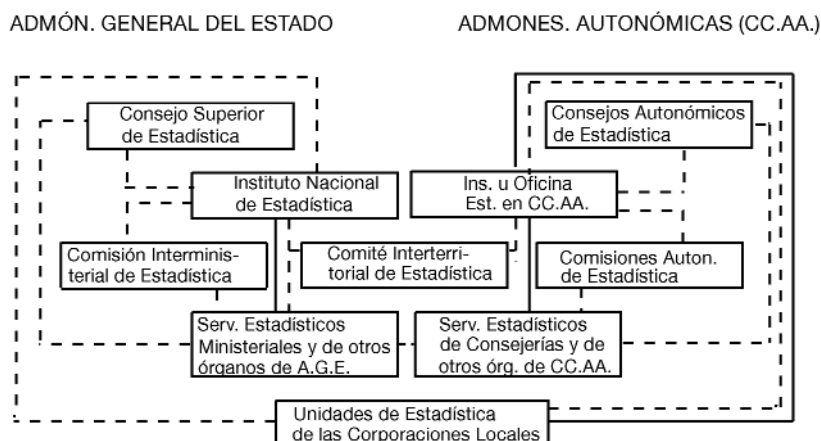
En la **exposición de motivos** de la Ley de 1989 se destaca, al mencionar las relaciones estadísticas entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que el ámbito de las *estadísticas para fines estatales* es ilimitado; por otra parte, no divide la competencia estadística entre aspectos básicos y desarrollos -los primeros hubieran exigido una ley orgánica-, reconociendo al Estado competencias plenas, independientemente de las que tengan las Comunidades Autónomas; por ello se dice que no hay necesidad de una lista agotadora de estadísticas -aunque en todo caso ésta se introduce en el *Plan Estadístico Nacional*- para fines estatales. Este enfoque, sin embargo, no ha dejado de plantear problemas prácticos de competencias que sólo se soportan, hasta ahora, ante el deseo de evitar confrontaciones.

Con el esquema básico establecido en la Ley de Estadística de 1989 no se ha concebido un sistema estadístico general que incluya la actividad estadística del Estado y de las Comunidades Autónomas; sólo se establecen principios de colaboración y la Ley se limita a regular las *estadísticas para fines estatales*, como no podía ser de otra manera al existir ya *Estatutos de Autonomía* y leyes estadísticas autonómicas que lo impedían. Todo ello se apoyaba en las competencias que la Constitución había reservado al Estado en materia estadística, de modo que la conexión y coordinación sólo podía resultar de la cooperación, en un modelo organizativo del Estado que, aun bajo la denominación de autonómico, en bastantes aspectos sobrepasa la descentralización que tradicionalmente se establece en un sistema federal.

En consecuencia, el esquema que se deduce para la organización estadística en España sería como se recoge en estas páginas.

En este esquema, las líneas de puntos representan

### Esquema 3. Organización que se deduce de la Ley de Estadística de 1989



relaciones no vinculantes (consultivas, asesoras...) mientras que las líneas continuas representan relaciones vinculantes (dependencia, interdependencia...); hay dos casos en que las líneas de unión son a la vez discontinuas y continuas: entre el INE y los servicios estadísticos ministeriales, que tienen relaciones de dependencia respecto a los marcos conceptuales y aspectos metodológicos y no vinculantes para las demás actividades estadísticas, y entre los órganos centrales autonómicos de estadística y las unidades estadísticas de las Corporaciones Locales, cuyas relaciones son no vinculantes en algunas Comunidades Autónomas y de dependencia en otras. Los sistemas estadísticos autonómicos sólo están verdaderamente implantados en una docena de Comunidades Autónomas como expondremos en el Capítulo 7; en otras se encuentran en diversas etapas de formación. Los Institutos u Oficinas centrales de Estadística de las Comunidades Autónomas se coordinan entre sí a través de las *Jornadas Estadísticas de las Comunidades Autónomas (JECA)*, que dispone de una Secretaría permanente.

Solamente hay un órgano de encuentro entre los servicios estadísticos de la Administración General del Estado y los de las Comunidades Autónomas: el *Comité Interterritorial de Estadística*, un órgano paritario en el que únicamente puede llegarse a acuerdos o convenios generalmente por unanimidad, aunque tanto el INE como los servicios estadísticos de los Ministerios establecen relaciones bilaterales con sus homólogos autonómicos.

#### 4.3.3. Breve examen comparativo de los planteamientos legales de 1945, 1980 y 1989

Uno de los aspectos más importantes a considerar es la concepción de **organización estadística** que proponían las leyes de 1945 y 1989 y el anteproyecto de 1980. La Ley de Estadística de 1945 regulaba sobre todo la actividad del INE, aunque también aludía a otros órganos estadísticos, concediendo a aquél un gran poder centralizador y coordinador

del sistema estadístico único que se concebía; el INE era el principal productor de estadísticas, ya fuera por sí mismo o en colaboración, o por delegación de proyectos ya bien elaborados. El Anteproyecto de Ley de 1980 hubiera también propuesto un sistema estadístico nacional, a pesar de que ya existían competencias estadísticas en las Comunidades Autónomas, potenciando aun más las funciones del INE en cuanto a coordinación, dirección y control de toda la organización.

Por el contrario, la *Ley de la Función Estadística Pública de 1989* concibe un sistema estadístico restringido a la Administración General del Estado, permitiendo la existencia de otros sistemas en sus respectivos ámbitos geográficos; en el ámbito de aquella administración concede al INE funciones de coordinación general, de vigilancia, control y supervisión de las competencias técnicas de otros órganos de la misma en materia estadística, así como de proposición de marcos conceptuales y procedimientos metodológicos, pero todo ello se queda en una especie de manifestación de buenos deseos, ya que no otorga al INE instrumentos prácticos para llevar a cabo estas funciones y hacer cumplir sus decisiones. En resumen, en mayor o menor grado, una centralización sectorial ha existido siempre y sigue existiendo en la organización estadística española, mientras que la centralización geográfica fue absoluta hasta el advenimiento de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, la Ley de Estadística de 1989.

Desde el punto de vista de la **coordinación** y los instrumentos para ejercerla también ha habido cambios importantes: en la base legal de 1945 se contaba con las Delegaciones Ministeriales del INE, la función del Consejo Superior de Estadística y, posteriormente, la creación de las Comisiones Mixtas de Coordinación y Asesoramiento y su importante labor, sobre todo en la elaboración de planes y proyectos para las *estadísticas delegadas* por el INE en otros organismos. El Anteproyecto de Ley de 1980 conservaba todo esto y lo potenciaba, además de proponer la creación de un

Consejo de Dirección del Sistema Estadístico Nacional y otros órganos que aparecen en el esquema del epígrafe 4.3.1. Con la Ley de Estadística de 1989 todo esto desaparece y es reemplazado únicamente por una *Comisión Interministerial de Estadística*, que hasta ahora no ha conseguido grandes logros en cuanto a coordinación y se ha limitado a participar, más bien formalmente, en la labor de planificación.

La Ley de 1945 no se ocupaba en absoluto de la **planificación estadística** en general, mientras que los posteriores planteamientos estadísticos de 1980 y 1989 trataban de la formulación de un *Plan Estadístico Nacional*, aunque con características distintas siendo más formalista el de 1989.

La Ley de la *Función Estadística Pública de 1989* no menciona para nada a las **Delegaciones Provinciales** del INE, como lo hacían la anterior Ley y el Anteproyecto.

En cuanto a las **cúpulas directivas** del órgano central de estadística, las concepciones son bien diferentes en los planteamientos legales de 1945, 1980 y 1989. En 1945 se contaba con un *Director General* y una *Junta de Jefes*, pero ésta se hallaba presidida por el *Subdirector del INE*, sin que aquél formase parte de ella. La Ley de 1989 establece, en este orden, un *Consejo de Dirección* y una *Presidencia del INE*, estando ésta integrada en aquél y presidiéndolo; sin embargo, esta Ley no menciona ni el rango administrativo de la *Presidencia del INE* ni su estructuración en *Direcciones Generales*, por lo que estos extremos se fijan, modifican o suprimen mediante normas de carácter reglamentario. En el intento de 1980 hubo enfoques distintos, con la propuesta de creación de una *Presidencia del INE*, con rango de *Secretaría de Estado*, y de dos *Direcciones Generales* en el mismo, todo ello recogido en la propia Ley que no llegó a promulgarse; además, el Anteproyecto contemplaba la creación de una *Junta Rectora del INE*, que estaba presidida por el propio Presidente de éste, y, lo que era aun más importante, se proponía la creación de un *Consejo de Dirección* para regir todo

el sistema estadístico nacional.

Los *Cuerpos Especiales de Estadística*, de larga tradición en España y que estaban recogidos tanto en la Ley de 1945 como en el Anteproyecto de 1980, son ignorados completamente por la Ley aprobada en 1989.

En las **relaciones con los informantes** ha habido también importantes cambios, siendo el principal la no obligatoriedad general de respuesta para las estadísticas de interés público según la Ley de 1989, contrariamente a lo que se estipulaba, con matices, en la Ley de 1945 y el Anteproyecto de 1980. En la situación actual, la respuesta obligatoria ha de estar apoyada en una Ley, y, en general, la Ley de 1989 salvaguarda ampliamente los derechos de los informantes, tanto o más que las leyes específicas de protección de datos.

En la Ley Estadística de 1945, los Ministerios y otros organismos podían no **proporcionar ciertos datos** al INE por su carácter confidencial, aunque éste garantizase el cumplimiento del secreto estadístico; en la Ley de 1989, la negativa a suministrar datos queda mucho más reducida sin llegar a desaparecer del todo como hubiese sido de desear, limitándose a los datos relativos a la seguridad del Estado y la defensa nacional, y, lo que es de mayor importancia práctica, a los datos de naturaleza tributaria.

Finalmente, no queremos dejar de señalar una importante anomalía respecto a la Ley de Estadística de 1989: esta ley no ha sido todavía objeto, once años después de su promulgación, de un desarrollo reglamentario completo, aunque quizás la prolijidad, extensión y detalle de su articulado lo haga menos imprescindible que en otras leyes. Únicamente, hasta la fecha, se han regulado por sendos Reales Decretos las tres ocasiones en que se establece una nueva estructura orgánica y funciones de las unidades del INE, además de algún desarrollo reglamentario puntual de determinados artículos. Parece que en los *tiempos postmodernos* la Administración Pública es menos formalista que en el pasado.

## **5. Desarrollo de la estructura orgánica del INE**



# Índice del capítulo 5

<b>5.</b>	<b>Desarrollo de la estructura orgánica del INE</b>	<b>87</b>
5.1.	Etapas en la estructura orgánica del INE	87
5.2.	Estructura orgánica del INE desde 1997 hasta el año 2000	96
5.3.	Estructura orgánica del INE a partir del año 2000	97
5.4.	Estructura del INE con relación a las provincias	99
5.5.	Órganos de Dirección, Planificación, Coordinación y Armonización	99
5.6.	Unidades de metodología, estudio, investigación y síntesis integradora	100
5.7.	Unidades de concepción y ejecución de estadística	101
5.8.	Servicios administrativos y de apoyo	101



## 5. Desarrollo de la estructura orgánica del INE

Como característica general, la estructura orgánica del Instituto Nacional de Estadística, paralelamente a la mayoría de los centros directivos de la Administración Pública, ha ido evolucionando hacia una mayor complejidad, aumentando el número de escalones así como el rango y número de unidades. Este capítulo se apoya en una parte de las disposiciones recogidas en el Anexo F.

### 5.1. Etapas en la estructura orgánica del INE

Las etapas en la **evolución estructural** del INE, desde su creación hasta el año 1995, han sido las que se indican a continuación:

- Diciembre 1945 a febrero 1948: Ley de Estadística del 31/12/1945.
- Febrero 1948 a noviembre 1962: Decreto del 2/2/1948 aprobando el Reglamento.
- Noviembre 1962 a noviembre 1971: Decreto del 15/11/1962.
- Noviembre 1971 a mayo 1978: Decreto del 20/11/1971.
- Mayo 1978 a marzo 1983: Real Decreto del 2/5/1978.
- Marzo 1983 a julio 1989: Real Decreto del 30/3/1983.
- Julio 1989 a mayo 1993: Real Decreto del 21/7/1989.
- Mayo 1993 a enero 1997: Real Decreto del 14/5/1993.
- Enero 1997 a mayo 2001: Real Decreto del 31/01/1997.
- Mayo 2001 vigente: Real Decreto del 11 / 05 /2001.

Podemos observar que la duración de la vigencia de las reformas ha ido disminuyendo progresivamente, desde los

catorce años que duró la primera hasta los cuatro escasos que precedieron a la penúltima, o los pocos más de cuatro años si se lleva a cabo en el 2001 la nueva reforma que se estaba tramitando al redactar estas líneas.

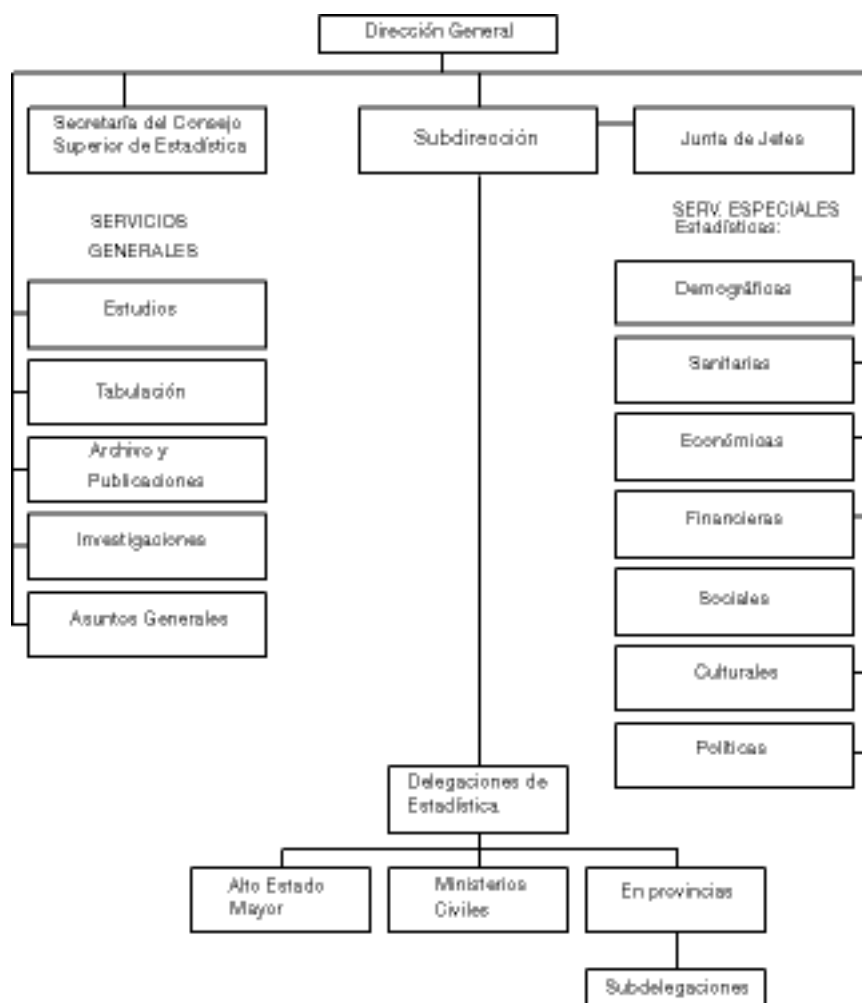
Los organigramas que corresponden a cada una de estas reformas estructurales se reproducen en *García Álvarez, Manuel (1981)*, hasta la de 1978, y en las publicaciones *INE (1990)*, *INE (1993)* e *INE (1997)* los que se deducen de las tres que preceden a la última. A continuación comentamos brevemente cada uno de ellos.

El primer organigrama del INE, anterior a su Reglamento de 1948, es ya algo más complejo que el reproducido con el número 6 en el epígrafe 3.2, deducido del Decreto del 18 de agosto de 1939 para la *Dirección General de Estadística* ubicada en el Ministerio de Trabajo. Las secciones productoras de estadísticas siguen siendo tres: *Censo y Demografía*, *Estadísticas Sociales y de Trabajo* y *Estadísticas Económicas y Financieras*, pero se añade una *Sección de Estudios y Publicaciones*. Estas secciones se desglosan en diez subsecciones y, como signo de la preocupación del nuevo régimen por el mundo del trabajo, la segunda sección comprendía las subsecciones de *Censos laborales e Instituciones Sociales en favor del obrero*. Con el nombre de oficinas y al mismo nivel administrativo que las subsecciones, el INE contaba con otras cinco unidades: *Asuntos Generales*, *Registro y Archivo*, *Personal*, *Material y Habilitación* y *Contabilidad*.

Al aprobarse en febrero de 1948 el Reglamento de la Ley de Estadística de 1945, el INE queda con un organigrama como el que se reproduce con el número 7 en este resumen histórico.



Instituto Nacional de Estadística



En este esquema las antiguas secciones pasan a denominarse servicios, de los que se crean siete como servicios especiales abarcando todos los campos de producción de estadísticas; en ellos las estadísticas laborales y de protección obrera ya no figuran con nombre propio, posiblemente por entrar en el ámbito de las estadísticas asignadas a la *Organización Sindical*, las denominaciones de los *Servicios Generales*, antiguas *oficinas*, cambian radicalmente: todas las actividades puramente administrativas se agrupan en el *Servicio de Asuntos Generales*, mientras que se crean dos unidades de apoyo a la producción de estadísticas, bajo los nombres de *Tabulación* y *Archivo y Publicaciones* y otras dos dedicadas a *Estudios e Investigaciones*, en sustitución del antiguo *Laboratorio de Estadística*. En todo caso, el organigrama sigue siendo simple, aunque los servicios se dividen en secciones y éstas en negociados.

Por la Orden de la *Presidencia del Gobierno* del 18 de enero de 1955 se suprimen en el INE dos servicios, el de *Estadísticas Sanitarias* y el de *Estadísticas Culturales*, que se integran en el de *Estadísticas Sociales*. Otra Orden de la *Presidencia del Gobierno*, la del 10 de abril de 1962, crea en el INE la Comisión Asesora de *Estadísticas para el Desarrollo Económico*, poco después de instituirse la *Comisaría del Plan*.

El INE se reestructura conforme a lo dispuesto en el Decreto del 15 de noviembre de 1962, al poco tiempo de quedar bajo la dependencia del *Comisario del Plan de Desarrollo*. El organigrama se hace más complejo creándose, en sustitución de la antigua *Subdirección*, tres Divisiones: *Estudios, Investigaciones y Ejecutiva*. Esta última ya cuenta con diez *Servicios* que abarcan las *Estadísticas Agrarias, Industriales, de Comercio y Transporte, Financieras, de Trabajo, Demográficas, Políticas y Culturales, de Turismo y otros servicios*, más dos servicios de apoyo denominados *Censos* y

*encuestas y Tabulación*. La División de Estudios comprende cinco servicios, dos de ellos técnicos, *Metodología y Diseño de Muestras*, y los otros tres de apoyo, *Documentación y Archivo, Información y Divulgación y Publicaciones*. La *División de Investigaciones* se desglosa en cuatro servicios que responden a su denominación: *Coyuntura, Cuentas Nacionales, Investigaciones Demográficas y Sociales e Inversiones y Consumo*. Del *Director General* dependen directamente la *Secretaría del Consejo Superior de Estadística*, el *Servicio de Coordinación* y las *Delegaciones Ministeriales*, así como la *Inspección General*, el *Servicio de Asuntos Generales* y las *Delegaciones Provinciales*. Los servicios, como antes, se desglosan en secciones y éstas en negociados, teniendo ya el INE cinco niveles administrativos de unidades.

La Orden del 26 de noviembre de 1962, que desarrolla el Decreto del 15 del mismo mes, estipula la creación de *Oficinas Regionales de Estadística* dependientes de las Divisiones de *Estudios* y de *Investigaciones* del INE, mientras que la Orden del 11 de junio de 1963 distribuye a las Delegaciones Provinciales en cinco regiones. Sin embargo, las regiones no llegaron a ser efectivamente creadas y el Decreto del 15 de febrero de 1968, que reorganizó parcialmente el INE, las suprimió. Hubiera sido muy positivo para la actividad estadística oficial que dichas regiones se hubiesen constituido y llegado a funcionar, como valioso antecedente de la actual situación creada por las Comunidades Autónomas. Esta organización regional, que ha dado buenos frutos en Francia, iba en España en contra de la corriente centralista de la época, que se basaba en el temor al surgimiento de regionalismos de carácter político.

La Orden de la Presidencia del gobierno del 1 de febrero de 1964 da normas para la organización y funcionamiento de la *Oficina Técnica de Rentas*, que había sido creada en el INE conforme a la Ley del 28 de diciembre de 1963 en la que se aprobaba el *I Plan de Desarrollo Económico y Social*.

Aparte de la pequeña reorganización de 1968, ya mencionada, la estructura orgánica del INE no sufre otras modificaciones hasta la impuesta por el Decreto del 20 de noviembre de 1971, desarrollado por la Orden del 2 de diciembre siguiente. El nuevo organigrama a que da lugar esta reestructuración se presenta en estas páginas con el número 8 hasta el nivel de *servicios*. En él podemos ver que se aumenta un escalón en los niveles de unidades, constituido por las *adjuntías* al crearse la figura del *Subdirector General Adjunto*. Las secciones y negociados, como desglose de los servicios, continúan existiendo por lo que los escalones son en total seis.

Vemos en este organigrama que las tres antiguas *Divisiones* se han transformado en cinco *Subdirecciones Generales*, de las cuales únicamente dos están dedicadas a la producción de estadísticas primarias; en la de *Estudios y Análisis Económicos* se encuentra la adjuntía dedicada a la metodología y elaboración de la *Contabilidad Nacional*, actividad que anteriormente aparecía como servicio, lo cual

está en consonancia con el auge que iban tomando estos estudios. El diseño de muestras y todo lo relativo a trabajos de campo se encontraban reunidos en la Subdirección General de *Muestreo y Censos*, de forma que estas actividades quedaban enteramente separadas de las dos Subdirecciones dedicadas a la producción de estadísticas.

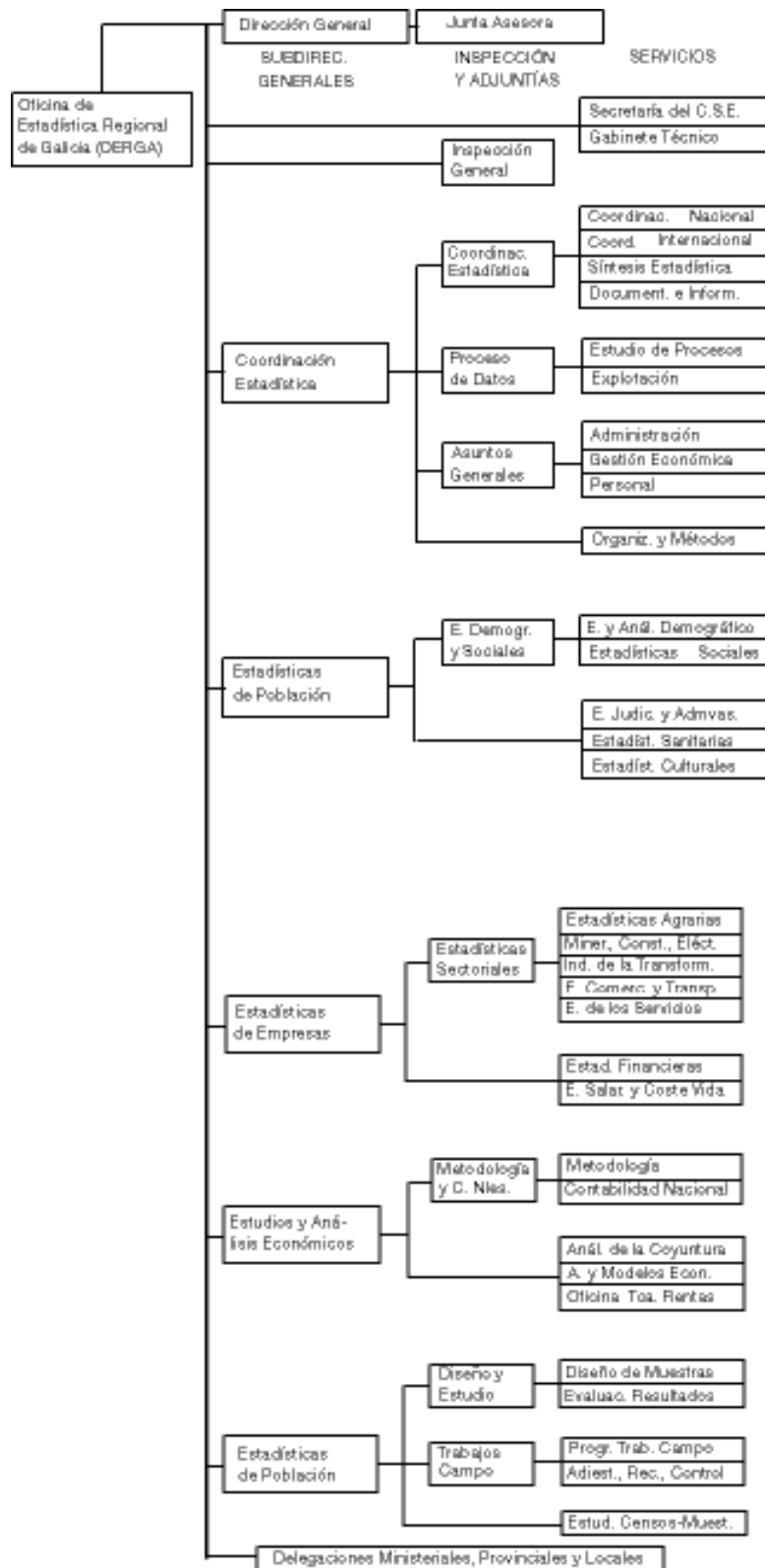
Hasta la reforma estructural de 1978, el INE sólo sufre pequeñas modificaciones en su estructura orgánica basadas en la Orden del *Ministerio de Planificación y Desarrollo* de 17 de abril de 1975 y en el Real Decreto del 4 de diciembre de 1976, ya con el Instituto adscrito de nuevo a la *Presidencia del Gobierno*, aunque por poco tiempo, pues unos meses después pasa a depender del recién creado *Ministerio de Economía*.

La nueva gran reforma estructural del INE está basada en el Real Decreto del 2 de mayo de 1978. Mencionando sólo los aspectos más importantes de esta reestructuración, destacaremos que por ella se crearon el cargo de Presidente del INE, con rango de Director General, y el *Consejo de Dirección*, constituido por aquél y cinco nuevos Subdirectores Generales cuyas funciones se limitaban a las escasas de dicho Consejo; continuaba existiendo el cargo de Director General del INE y, además de las cinco ya citadas, se contaba con otras seis Subdirecciones Generales, cuatro de las cuales coincidían con las del organigrama precedente, desaparecía la de *Estudios y Análisis Económicos* cuyas actividades se integraban como servicios en la de *Estadísticas Económicas*, y se creaban dos nuevas *Subdirecciones* denominadas *Tratamiento y Difusión de la Información* y *Secretaría Técnica* con actividades que anteriormente estaban asignadas como adjuntías a la antigua *Subdirección de Coordinación*, que permanece pero con un contenido mucho más reducido: *Nomenclaturas, Documentación y Biblioteca e Inspección*. El número de servicios se reduce de treinta y cuatro a veinte, pero paralelamente se generaliza el cargo de *Director de Programa*, con el mismo nivel administrativo que aquéllos. Desaparecen las adjuntías.

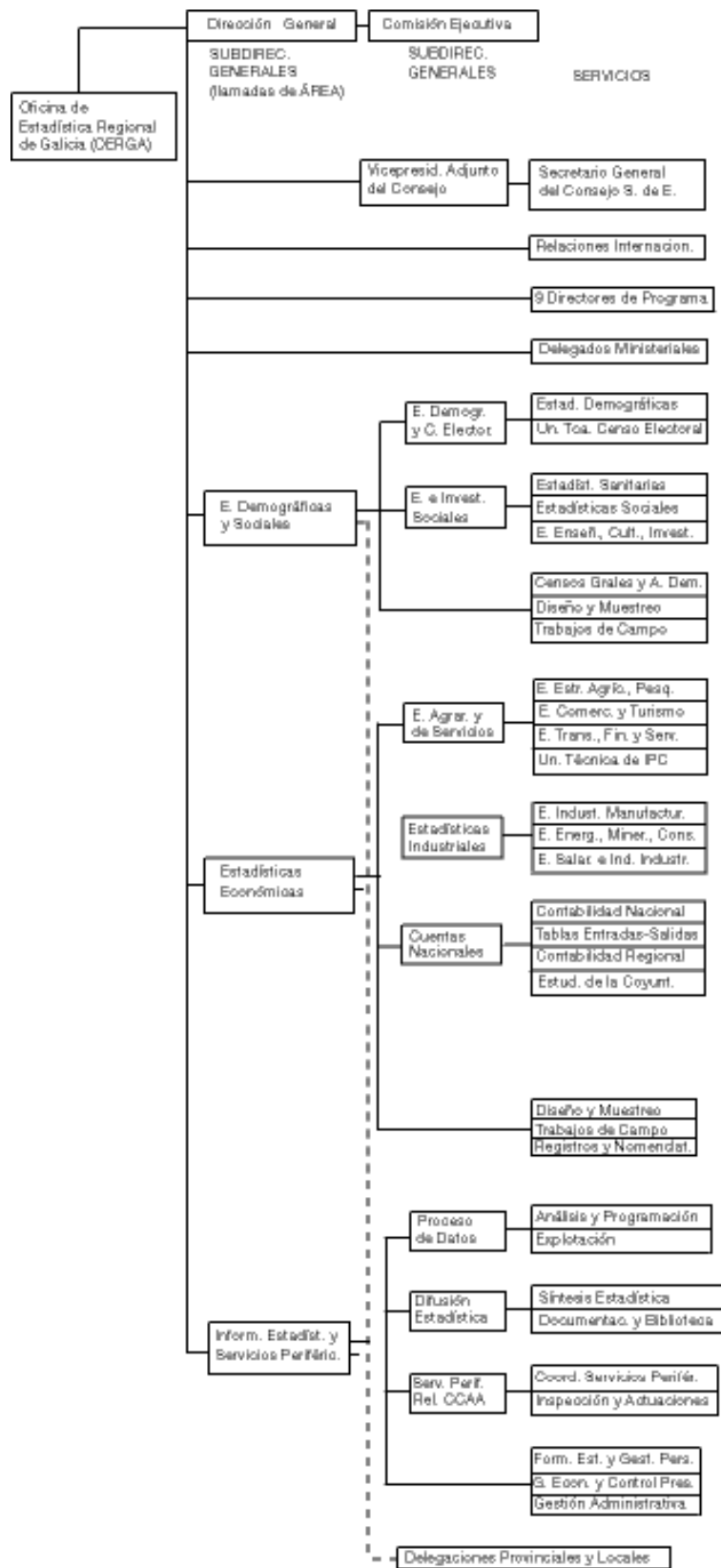
Hasta 1983 sólo hay en el INE la estructuración de sus Servicios Periféricos en secciones y negociados, conforme a la Orden del *Ministerio de Economía y Comercio* del 19 de noviembre de 1982, y el ascenso a Subdirección General, con el nombre de *Contabilidad Nacional*, de las correspondientes actividades, con motivo de la aprobación por el Real Decreto del 12 de febrero de 1982, del Plan Estadístico elaborado por el INE para servir de base al reparto del *Fondo de Compensación Interterritorial* entre Comunidades Autónomas.

Con la llegada al poder del Partido Socialista Obrero Español, se crea el *Ministerio de Economía y Hacienda*, al que se adscribe el INE cuya estructura queda profundamente modificada por el Real Decreto del 30 de marzo de 1983, desarrollado por la Orden de dicho Ministerio del 20 de junio del mismo año; esta nueva estructura se recoge en el organigrama 9 hasta el nivel de servicios.

**Instituto Nacional de Estadística**



**Instituto Nacional de Estadística**



Este organigrama presenta la novedad de introducir un nuevo escalón, pero no entre las Subdirecciones Generales y los Servicios como había ocurrido anteriormente, sino entre el Director General y aquéllas mediante los llamados *Subdirectores Generales de Área*, con funciones de coordinación y de dirección inmediata de las actividades de las otras *Subdirecciones Generales*, que para distinguirlas llamaremos *normales*. Este cambio tuvo una gran trascendencia, pues sembró el germen para que en la siguiente reestructuración del INE se creasen tres *Direcciones Generales*, con denominación y contenido similares al de las tres *Subdirecciones Generales de Área* mencionadas, y se elevase la dirección superior al rango de *Subsecretaría* con la denominación de *Presidencia*. Entre todas, son doce las *Subdirecciones Generales*, una más que en la reforma de 1978 contando entre ellas a los cinco *Consejeros de Dirección*.

El número de *Servicios* vuelve a elevarse por encima de treinta, totalizando treinta y tres, sin que desaparezcan por ello los Directores de Programa con igual rango. Una particularidad de este organigrama de 1983 es que cada una de las actividades de *Diseño y Muestreo* y *Trabajos de Campo* se desdoblan, yendo una parte a las encuestas de población y

otra a las de empresas, en las respectivas *Subdirecciones Generales*.

Posteriormente, hasta la nueva reestructuración de 1989, la única modificación en el organigrama se debió a la elevación de rango de la *Unidad Técnica del Censo Electoral*, que toma la denominación de *Oficina* según la *Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, del 19 de junio e 1985, integrándose en el INE con rango de *Subdirección General* por el Real Decreto del 28 de agosto del mismo año. Dicha Ley hace que el Director General y los Delegados Provinciales del INE adquieran el mismo rango en la Administración Electoral, mientras que según el mencionado Real Decreto la *Oficina del Censo Electoral* cumple funciones de gestión del mismo y de asesoramiento de su Director.

Llega posteriormente la gran reforma estructural del INE provocada por la *Ley de la Función Estadística Pública* del 9 de mayo de 1989, aunque la propia Ley sólo mencionaba al *Consejo de Dirección* y al cargo de *Presidente*; los grandes cambios fueron introducidos por el Real Decreto del 21 de julio del mismo año, dando lugar al organigrama que recogemos con el número 10 hasta el nivel de *Subdirecciones Generales*.

## Organigrama 10. Real Decreto del 21 de julio de 1989



En este organigrama aparece de nuevo una *Presidencia del INE*, pero de carácter muy distinto a la anterior pues dirige efectivamente este Organismo Autónomo y tiene nivel administrativo de *Subsecretaría*, según se determina en el

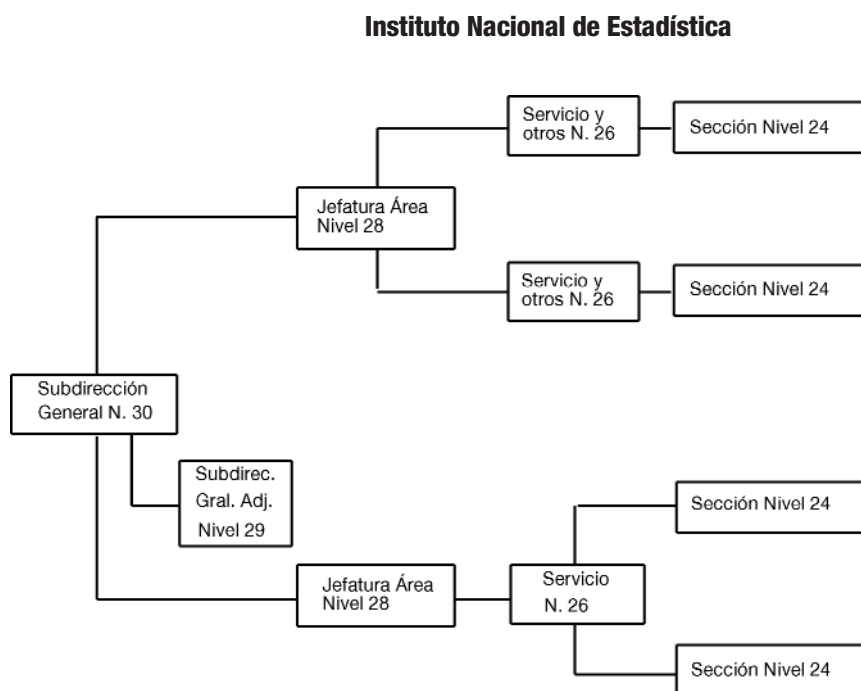
Real Decreto que instituye también las tres *Direcciones Generales*. El contenido de las dos primeras no requiere comentarios; la tercera es una especie de cajón de sastre en el que se reúnen actividades tan dispares como las

puramente administrativas, las de control de las Delegaciones Provinciales, las informáticas, los trabajos de campo y la difusión estadística. El mayor inconveniente es que la recogida y control de datos queda enteramente separada, en un centro directivo distinto, de los otros dos productores de las estadísticas. En este organigrama ya han desaparecido las *Delegaciones Ministeriales*, antenas que contaban, bajo una u otra forma, con un siglo de existencia. *El Gabinete Técnico de*

*la Presidencia* y la *Secretaría del Consejo Superior de Estadística* ascienden al rango de *Subdirecciones Generales*, todas ellas, más los dos niveles 30 de la Unidad de *Apoyo a la Presidencia*, suman dieciséis. La estructura de una *Subdirección General* puede esquematizarse como se indica en el organigrama número 11.

Después de esta reforma de 1993 y hasta la siguiente de 1997, sólo hubo una pequeña reorganización de las

## Organigrama 11. Esquema de una Subdirección General



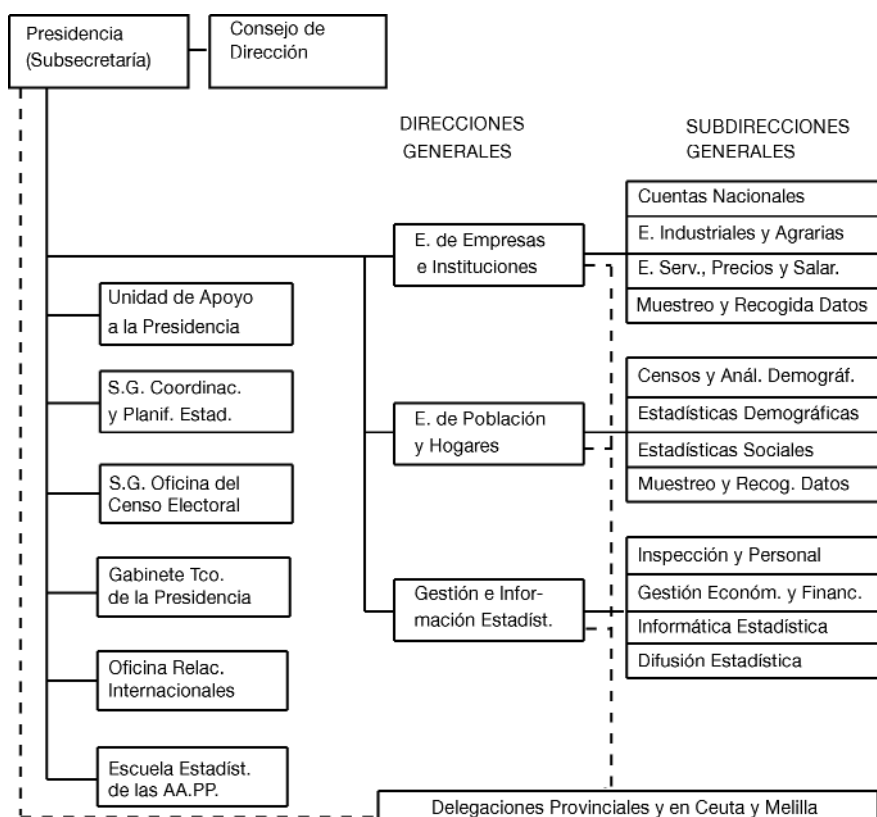
Contando los dos niveles superiores del organigrama 10 más los negociados, tenemos que el número de escalones que conforman las unidades del INE asciende a ocho, siendo muy numerosas las unidades existentes por debajo de las dieciséis Subdirecciones Generales.

El INE ya no sufre modificaciones hasta la reestructuración basada en el Real Decreto del 14 de mayo de 1993, que da lugar al organigrama recogido con el número 12.

Este organigrama, aunque muy semejante al precedente, aporta algunos cambios que representan importantes mejoras: el contenido de la *Dirección General de Gestión e Información Estadística* se hace más homogéneo, agrupando a todas las actividades de apoyo, tanto administrativas como técnicas y perdiendo las actividades de diseño y trabajos de campo en beneficio de cada una de las otras dos *Direcciones Generales* productoras, respectivamente, de estadísticas de empresas e

instituciones y de población y hogares, especializando sus métodos en cada uno de estos dos campos de unidades; el antiguo *Gabinete Técnico de la Presidencia* se queda muy reducido de contenido, ya que las actividades de planificación y las relaciones con Ministerios y Comunidades Autónomas pasan a la nueva *Subdirección General de Coordinación y Planificación Estadística*, así como el ejercicio de la *Secretaría del Consejo de Dirección*; también se integran en esta Subdirección General el Área de Nomenclaturas y otros instrumentos de armonización y la antigua *Secretaría del Consejo Superior de Estadística*, y, lo que no es menos importante, se crea la *Escuela de Estadísticas de las Administraciones Públicas* haciéndola depender directamente de la Presidencia del INE. En general, podemos decir que el organigrama que comentamos es bastante racional y coherente.

**Instituto Nacional de Estadística**



Delegaciones Provincias del INE, que ya estaban agrupadas en regiones, las cuales, sin embargo, no coinciden con las Comunidades Autónomas: algunas de estas regiones estadísticas contienen a varias comunidades completas.

Para terminar este epígrafe, recogemos a continuación las distintas etapas de adscripción del INE desde su creación:

- 1945** - la Ley de Estadística adscribe el INE a la **Presidencia del Gobierno**;
- 1962** - continuando integrado el INE en la *Presidencia del Gobierno*, ahora lo hace, según la Orden del 3 de marzo, a través del **Comisario del Plan de Desarrollo**, cargo creado por el Decreto del 1 de febrero;
- 1973** - al crearse por la Ley del 11 de junio el **Ministerio de Planificación del Desarrollo**, el INE es adscrito al mismo;
- 1976** - al suprimirse el *Ministerio de Planificación del Desarrollo* por el Decreto-Ley del 8 de enero, el INE retorna a la **Presidencia del Gobierno** según el *Decreto de Redistribución de funciones ministeriales* del 6 de febrero, integrándose en la *Subsecretaría* de la misma y vinculándose luego

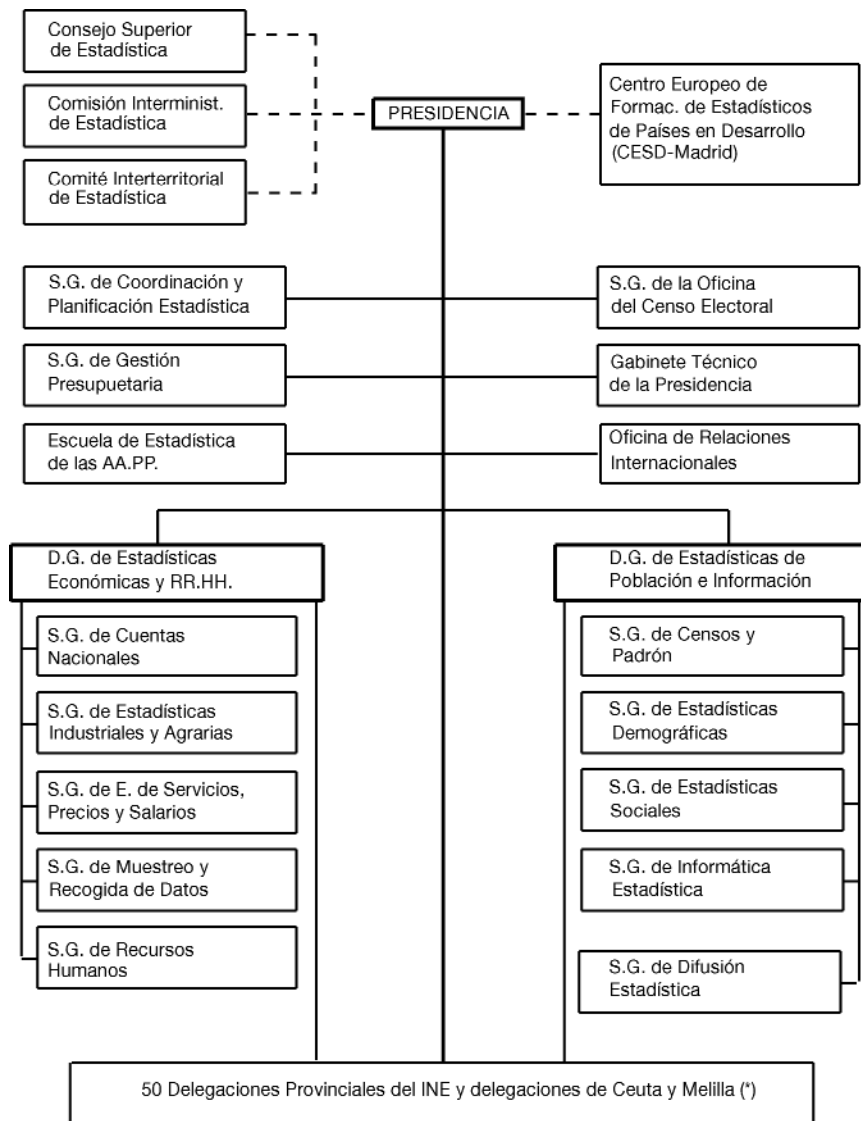
al *Ministerio de la Presidencia del Gobierno* por el Real Decreto del 16 de noviembre del mismo año;

- 1977** - se crea el **Ministerio de Economía** por Real Decreto del 4 de julio y el INE pasa a depender del mismo;
- 1980** - las funciones del *Ministerio de Economía* son absorbidas por el **Ministerio de Economía y Comercio**, según el Real Decreto del 15 de octubre, y el INE queda integrado en el mismo;
- 1982** - nueva reorganización ministerial por el Real Decreto del 22 de diciembre, creándose el **Ministerio de Economía y Hacienda** como resultado de la agrupación de estas áreas, al que se adscribe el INE, y
- 2000** - nueva reorganización ministerial por el Real Decreto del 27 de abril, por el que, entre otros cambios, el antiguo Ministerio de Economía y Hacienda se desglosa en dos y el INE queda adscrito al **Ministerio de Economía**, donde permanece en la actualidad.

**5.2. Estructura orgánica del INE desde 1997 hasta el año 2000**

**Organigrama 13. Real Decreto del 31 de enero de 1997**

**Instituto Nacional de Estadística**



(\*) 9 Delegaciones provinciales tienen además funciones especiales de coordinación sobre las delegaciones provinciales de la demarcación interprovincial asignada



El INE experimenta una nueva modificación de su estructura orgánica con base en el Real Decreto 139, del 31 de enero de 1997, que origina el organigrama que figura en estas páginas con el número 13.

Si comparamos este organigrama 13 relativo a la nueva estructura del INE vemos que ha sufrido un deterioro respecto al precedente basado en el R. D. 732/1993 del 14 de mayo. Ello no se debe, sin embargo, a la supresión de una de sus tres Direcciones Generales, pues en una época de austeridad presupuestaria iniciada como consecuencia de la llegada al poder del Partido Popular en 1996, esta decisión estaba plenamente justificada, sobre todo si tenemos en cuenta que la suprimida era la Dirección de Gestión e Información Estadística, constituida por un *cajón de sastre* en el que se agrupaban los servicios administrativos y de apoyo en el INE.

Al eliminarse la mencionada Dirección General, las cuatro Subdirecciones Generales que la formaban se han distribuido de forma inconsistente entre las dos direcciones generales restantes, que además adoptan en la nueva estructura nombres arbitrarios que no especifican claramente sus nuevas funciones. En resumen, el reparto realizado fue como sigue:

- la antigua Subdirección General de Gestión Económica y Financiera fue adscrita directamente a la Presidencia del INE bajo la denominación de Subdirección General de Gestión Presupuestaria;

- la antigua Subdirección General de Inspección y Personal pasó a la nueva D. G. de Estadísticas Económicas y Recursos Humanos -cuando hubiera sido más lógico que formase una sola Subdirección General con la precedente de Gestión Presupuestaria-, quedando en la nueva estructura con el nombre de Subdirección General de Recursos Humanos;

- la antigua Subdirección General de Informática Estadística quedó adscrita a la nueva D. G. de Estadísticas de Población e Información, con la denominación ligeramente retocada de Subdirección General de Información Estadística;

- la antigua Subdirección General de Difusión Estadística pasó, con este mismo nombre, a la mencionada D. G. de Estadísticas de Población e Información, y

- por último, las dos subdirecciones generales de Muestreo y Recogida de Datos, ubicadas una en la antigua D. G. de Estadísticas de Empresas e Instituciones y otra en la D. G. de Estadísticas de Población y Hogares, se reunieron en una sola subdirección general que bajo la misma denominación pasó a depender de la nueva D. G. de Estadísticas Económicas y de Recursos Humanos.

Este conjunto de trasiegos sin lógica ha producido una confusión en la estructura y funciones de las unidades superiores del INE que a duras penas logra aclararse con la lectura completa del R. D. 139/1997 en que se basan. A continuación exponemos brevemente en qué consiste fundamentalmente esta confusión:

- la coetilla de Recursos Humanos añadida al nombre de la nueva D. G. de Estadísticas Económicas se refiere únicamente a la gestión del personal del INE, y no, como pudiera suponerse, a las estadísticas de recursos humanos de la nación;

- la otra coetilla de Información añadida al nombre de la nueva D. G. de Estadísticas de Población se refiere únicamente a los servicios de información y difusión del INE, y no, como pudiera pensarse, a las estadísticas de las nuevas tecnologías de la información, tan de moda en la actualidad;

- las nuevas denominaciones para las direcciones generales como Estadísticas Económicas y Estadísticas de Población (sin contar las artificiosas coetillas), vuelven a caer en una antigua forma de clasificar al conjunto de las estadísticas oficiales que en la actualidad tiende a reemplazarse por estadísticas de empresas y estadísticas de población (personas físicas) y hogares, tomando como elemento de distinción las unidades de las que se toman los datos, ya que, por ejemplo, estadísticas tan populares como la Encuesta de Población Activa (EPA) lo mismo puede ser una estadística económica que una estadística social (de población);

- las estadísticas sociales, o dicho de otra manera, las basadas en datos de los hogares y personas físicas, no aparecen explícitamente en la denominación de la D. G. de Estadísticas de Población que las contiene, ya que la palabra población hace referencia generalmente a las estadísticas demográficas;

- entre las funciones de la D. G. de Estadísticas de Población e Información (art. 7º 1.b del R. D. 139/1997) sólo hay una breve referencia a elaboración de indicadores demográficos y sociales, que son síntesis estadísticas pero no hacen referencia a las estadísticas propiamente dichas, de modo que es necesario descender a las funciones de la Subdirección General de Estadísticas Sociales, que se describen en el apartado 5 de dicho artículo, para apreciar dónde se elaboran las estadísticas referentes a la sanidad, educación, cultura, ciencia, justicia y las de presupuestos familiares, entre otras;

- al estar, como subdirecciones generales, la de Muestreo y Recogida de Datos en la D. G. de Estadísticas Económicas y Recursos Humanos y las de Información y Difusión (en ambos casos Estadística) en la D. G. de Estadísticas de Población e Información, cada una queda desvinculada directamente de la dirección general en la que no está ubicada, cuando en realidad deben planificar y ejecutar trabajos que conciernen a ambas, suponiéndose que para entenderse se ascenderá hasta la Presidencia del INE, se tendrán que poner de acuerdo las dos direcciones generales o un subdirector tendrá que tratar con un director general del que no depende.

Sin insistir más en ello, cabe esperar que la estructura, organigrama y funciones de una oficina central de estadísticas caracterizada por su costumbre de clasificar correctamente los datos que obtiene, presenten un alto grado de racionalidad y coherencia.

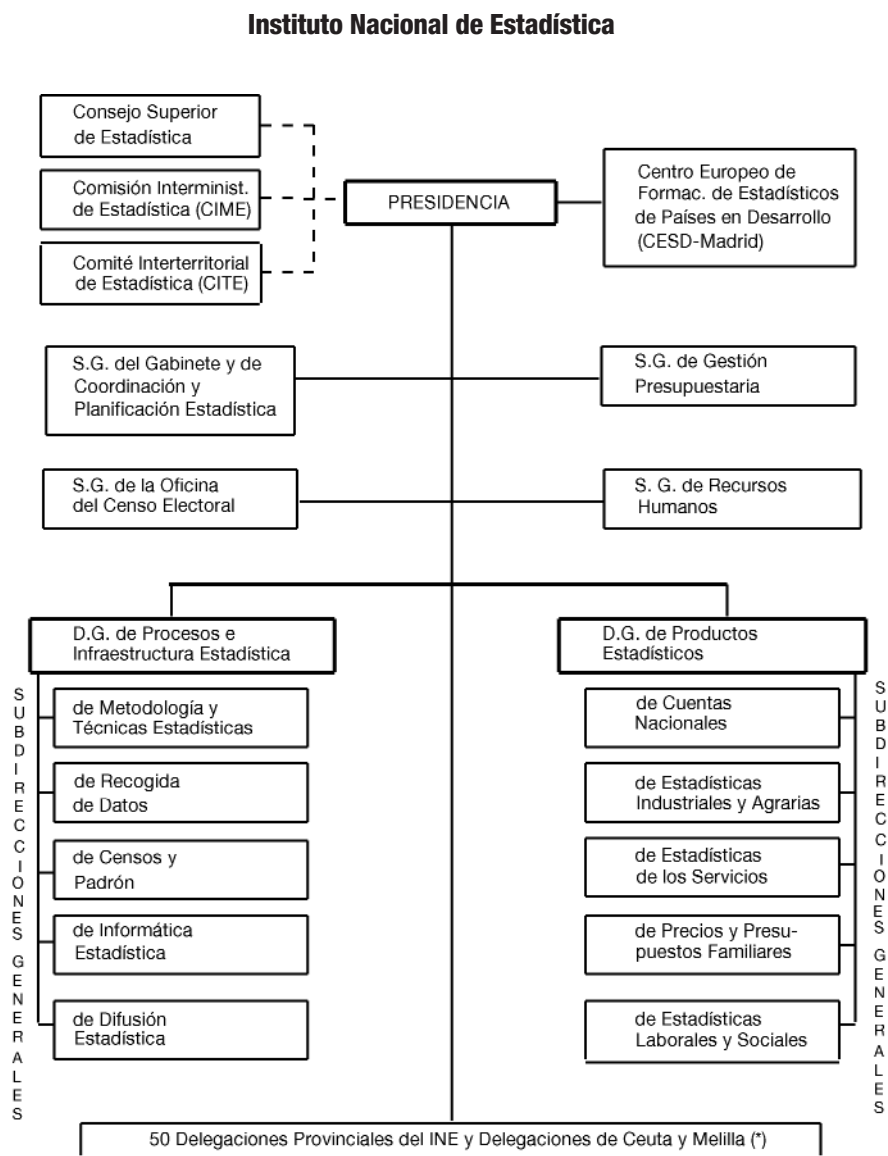
Las cuestiones de denominación y ubicación, aunque a simple vista no lo parezca, tienen importantes repercusiones en la práctica. Por citar sólo un ejemplo, pensemos en las **estadísticas de la educación**, considerada como social; si nos interesamos sobre los problemas que la educación presenta para las familias, tiene indudablemente este carácter y hay que recoger los datos en los hogares. Por el contrario, si nos fijamos en la educación como producción de un servicio, se tratará más bien de una estadística económica cuyos datos

habrán de observarse en las instituciones y empresas que los producen. Las consecuencias derivadas de este ejemplo hacen que, quizás porque nadie se siente responsable, las estadísticas que los problemas de la educación presenta para las familias sean casi ignorados por el INE, así como que sean completamente ignoradas hasta ahora las estadísticas referentes a los centros de enseñanza que no sean públicos o subvencionados, cuando estos centros privados adquieren una importancia cada día mayor.

### 5.3. Estructura orgánica del INE a partir del año 2000

A finales del año 2000 tiene lugar la última remodelación que podemos recoger en este estudio de la estructura orgánica del INE, que se realizó, como de costumbre, a raíz de un nuevo cambio en la presidencia del organismo. De lo establecido en el Real Decreto 503/2001, del 11 de mayo, mediante el que se deciden dichos cambios, podemos deducir para el INE el organigrama que con el número 14 hemos diseñado para estas páginas hasta el nivel de Subdirecciones Generales. El Real Decreto sobre la Estructura Orgánica del INE ya estaba preparado hacia finales del 2000, pero la necesidad de una

**Organigrama 14. Real Decreto del 11 de mayo de 2001**



(\*) 9 Delegaciones provinciales tienen además funciones especiales de coordinación sobre las delegaciones provinciales de la demarcación interprovincial asignada

disposición legislativa para configurar a dicho Instituto como Organismo Autónomo de la Administración del Estado retrasó la promulgación de este R.D. hasta mayo del 2001 aprobándose en el mismo el Estatuto del INE y recogiendo además de su estructura orgánica, su naturaleza, régimen jurídico, funciones y organización territorial.

Al comparar este organigrama del INE con el designado como 13, deducido de la reforma basada en el Real Decreto 139/1997, apreciamos a simple vista que ha habido una mejora importante basada, principalmente, en los siguientes cambios:

- la Subdirección General de Recursos Humanos, antes dependiente de una de las direcciones generales, pasa ahora a vincularse directamente con la Presidencia;

- el número de unidades de distinto nivel que dependía directamente de la Presidencia disminuye al integrarse varias de ellas (Gabinete Técnico, Relaciones Internacionales, Escuela de Estadística de las AA.PP.) en la antigua Subdirección General de Coordinación y Planificación Estadística, y

- se ha hecho una agrupación algo más coherente de las subdirecciones generales en cada una de las dos direcciones generales, aunque los nombres de éstas quizás no sean del todo adecuados.

Las observaciones que podemos hacer a la nueva estructura orgánica del INE proceden, casi exclusivamente, de este último punto, sensiblemente mejorable según exponemos a continuación:

- la Subdirección General de Recogida de Datos hubiera sido preferible que dependiese de la D.G. de Productos Estadísticos, en lugar de estar vinculada a la D.G. de Procesos e Infraestructura Estadística, pues, entre otros motivos, no hay que separar en demasía la recogida de datos de las unidades que se ocupan de todas las fases de los proyectos de censos y encuestas (excepto el diseño muestral por su gran especialidad técnica);

- a pesar de lo anterior, es lógico que la Subdirección General de Censos y Padrón dependa de la D.G. de Procesos e Infraestructura Estadística, donde ha sido correctamente ubicada en esta reforma, pues su actividad está más relacionada con los medios informáticos aplicados al Padrón Municipal y al Catastro Urbano que con la recogida de datos sobre el terreno, posiblemente limitada cada diez años a los del Censo de Población como contraste del Padrón, y quizás a los del censo de Viviendas, ya que el de Edificios recogerá sus datos del Catastro y el de Locales dejará de realizarse, al actualizarse el Directorio Central de empresas y establecimientos (DIRCE) mediante explotación de ficheros fiscales y administrativos;

- por el contrario, la Subdirección General de la Oficina del Censo Electoral tendría que dejar de estar vinculada directamente a la Presidencia y pasar a depender en primer término de la D.G. de Procesos e Infraestructura Estadística, pues su actividad diaria está estrechamente relacionada con el Padrón Municipal y con la unidad informática del INE, aunque

---

2. El lector disculpará esta desviación del estudio histórico hacia recomendaciones sobre el próximo futuro, teniendo en cuenta que una de las más valiosas conclusiones del examen del pasado está en el discernimiento de sugerencias para el porvenir.

en los aspectos políticos la responsabilidad y la representación relativas al censo electoral recayesen, como de costumbre, en el Presidente de este organismo, y

- por último, aun admitiendo que la Subdirección General de Cuentas Nacionales es de ubicación correcta en el organigrama, considerando que esta unidad es el principal utilizador final de la producción estadística -dentro y fuera del INE-, sobre todo la de carácter económico, dicha subdirección general podría pasar a depender directamente de la Presidencia, reconociendo así la extraordinaria importancia que la elaboración de las cuentas de la nación reviste para la política económica del Gobierno.

Con estas modificaciones, en un futuro que no debería estar lejano, la estructura orgánica del INE quedaría como se sugiere a continuación<sup>2</sup>:

- Presidencia
- Dirección General de Técnica Estadística
- Dirección General de Producción Estadística
- De la Presidencia del INE dependerían directamente las Subdirecciones Generales de
- Coordinación y Planificación Estadística (sin necesidad de mencionar en el título al Gabinete ni a las otras variadas actividades que comprendería: las mismas que tiene ahora)
- Cuentas Nacionales
- Gestión Presupuestaria
- Recursos Humanos

- De la Dirección General de Técnica Estadística -con esta denominación que describe relativamente bien su contenido como actividades técnicas de apoyo a la producción- dependerían las Subdirecciones Generales siguientes

- Muestreo (comprendiendo Registros y Nomenclaturas que no requieren ser nombradas explícitamente ya que, en cierto modo, forman parte del muestreo como bases de muestreo y criterios de estratificación)
- Censos (población, viviendas, edificios) y Padrón (incluyendo Movimiento Natural de Población, Índices y Proyecciones Demográficas)
- Oficina del Censo Electoral
- Informática Estadística
- Difusión Estadística

- De la Dirección General de Producción Estadística, abarcando todas las actividades desde la formulación de proyectos hasta la recogida de datos en los respectivos campos, dependerían las Subdirecciones Generales siguientes

- Estadísticas de Empresas Industriales y Agrarias
- Estadísticas de Empresas e Instituciones de Servicios
- Precios y Costes Laborales
- Estadísticas de Hogares y Personas (incluyendo las estadísticas sociales desde el punto de vista del destinatario de los servicios, además de la EPA, la EPF y el Panel de hogares)
- Recogida de Datos

Con esta estructura orgánica, desprovista de connotaciones personales o de otro tipo que a veces ejercen

su influencia, el contenido de cada Dirección General adquiere una gran coherencia, conforme con las que son actualmente las funciones del Instituto Nacional de Estadística.

#### 5.4. Estructura del INE con relación a las provincias

El R. D. 732/1993 sobre la modificación de la estructura orgánica del INE estableció en un anexo una agrupación de las Delegaciones Provinciales del INE en regiones. Dos años después, el R. D. 1468/1995, del 1 de septiembre, modificó dicho anexo en su artículo segundo realizando pequeñas alteraciones en la agrupación territorial de provincias para la actividad estadística; concretamente, todas las Delegaciones Provinciales del INE en Madrid, Castilla-La Mancha y Extremadura dependerán de una Delegación Territorial establecida en la Delegación Provincial de Madrid, mientras que la Delegación Provincial de Baleares pasa a depender de la Delegación Territorial con sede en la Delegación Provincial de Valencia. Con esta modificación, únicamente las Delegaciones del INE en las provincias de las Comunidades Autónomas de Cataluña, Canarias, Andalucía y Castilla y León están agrupadas, a efectos estadísticos, en Delegaciones Territoriales del INE cuyo ámbito coincide con el de la respectiva Comunidad Autónoma.

Es importante destacar también que el artículo primero del mencionado R.D. 1468/1995 otorga a las Delegaciones del INE en Ceuta y Melilla, dependiendo directamente de los servicios centrales de este organismo, las mismas funciones en su propio ámbito territorial que las otorgadas a las Delegaciones provinciales y territoriales.

Con posterioridad, el R. D. 139/1997 de reestructuración del INE concede, en su art. 9.6, importantes funciones a sus Delegados Territoriales -que coinciden con los Delegados Provinciales de las cabeceras regionales- en relación con las Delegaciones Provinciales de sus respectivos ámbitos. Entre estas funciones cabe destacar las de:

- a) Coordinar la ejecución de los programas de actuación.
- b) Actuar como órgano de comunicación entre los servicios centrales y las respectivas Delegaciones Provinciales.
- c) Participar en las tareas de formación y perfeccionamiento del personal de las respectivas DD. PP. dentro de los planes que al efecto se establezcan.
- d) Cualquier otra función que, relacionada con su ámbito territorial, le encomienden el Presidente y los Directores Generales del Organismo.

Finalmente, se ha de mencionar también el R. D. 390/1998, de 13 de marzo, por el que se regulan las funciones y la estructura orgánica de las delegaciones de Economía y Hacienda. El artículo 2.2 de este Real Decreto establece que *las Delegaciones del INE se adscriben orgánicamente a las Delegaciones de Economía y Hacienda; sin perjuicio de la dependencia funcional del Organismo autónomo al que pertenecen*. En el mismo artículo, el apartado 4 determina que *las Delegaciones con sede en la capital de las Comunidades Autónomas (salvo excepciones) tendrán carácter de Especiales y asumirán, en su caso, además de sus competencias*

*específicas, las funciones de dirección, impulso y coordinación de las restantes del ámbito territorial de la Comunidad; esto se complementa con el artículo 5 en el que se dice que además de las funciones que le corresponda en la Delegación de su sede, los Delegados Especiales de Economía y Hacienda de las Comunidades Autónomas pluriprovinciales, [...] ejercen la dirección de las Delegaciones de Economía y Hacienda en su ámbito.*

El R. D. 390/1998 establece con detalle en su artículo 11 las funciones de las Delegaciones del Instituto Nacional de Estadística, bajo la dirección del Delegado de Estadística y siguiendo las directrices de sus servicios centrales. La disposición transitoria segunda de este mismo Real Decreto estipula que las Delegaciones Provinciales del INE que tienen carácter de Territoriales, continuarán ejerciendo las funciones de ámbito supraprovincial, ya otorgadas, en tanto que la Presidencia del INE considere, con criterios de funcionalidad estadística, mantener la actual estructura territorial.

Estas agrupaciones territoriales tienen repercusión, como veremos en el Capítulo 7 donde se trata de la organización estadística en las Comunidades Autónomas, en las relaciones entre órganos de las distintas administraciones públicas. En particular, se presenta la anomalía de que una Delegación Provincial del INE puede tener que relacionarse con una Delegación Especial de Economía y Hacienda, en su Comunidad Autónoma, y con una Delegación Territorial que incluye también a las provincias de otra Comunidad.

#### 5.5. Órganos de Dirección, Planificación, Coordinación y Armonización

En el INE, excepto en sus dos primeros años de vida, siempre ha existido un **órgano colectivo de dirección o asesoramiento** junto a su autoridad máxima, presidido por ésta excepto el primero, que con el nombre de *Junta de Jefes* estaba presidida por el Subdirector. Luego se llamó *Junta Asesora*, *Junta de Gestión*, *Comisión Ejecutiva* y *Consejo de Dirección*, precisando su carácter generalmente asesor aunque no siempre. Las decisiones no se tomaban por mayoría tras una votación, sino que finalmente era el Director General y, en la última etapa, el Presidente quiénes decidían.

Entre 1978 y 1983 se presentó una situación anómala: el INE parecía tener dos cabezas, un Director General y un Presidente (con el mismo nombre). En realidad no fue así, pues la autoridad superior del INE fue su Director General, quién efectivamente lo controlaba y dirigía, mientras que el Presidente se limitaba a dirigir el *Consejo de Dirección* de la época (distinto al actual), con funciones más bien orientadas hacia el exterior del INE en el marco del sistema estadístico nacional.

La *Comisión Ejecutiva*, antecedente inmediato del actual *Consejo de Dirección*, asistía al Director General en las decisiones de su competencia y tenía como funciones, en especial, el programa de trabajo del INE y la coordinación y desarrollo de los proyectos que comprendiese e informar sobre las cuestiones planteadas con motivo de su ejecución, la gestión económica y administrativa y los nombramientos de personal. Estaba constituida por los tres *Subdirectores Generales de área* y el *Secretario Técnico*, bajo la presidencia

del Director General. Éste había asumido las funciones del Presidente de la anterior etapa y la *Comisión Ejecutiva* las del *Consejo de Dirección* precedente.

El INE planificaba sus actividades, generalmente de un año para otro, aunque no contase con un órgano específico para esta función. En alguna ocasión existió una planificación sectorial, como el *Plan de Estadísticas de Comercio y Transporte* de 1965, o los programas estadísticos que, con el apoyo de las *Comisiones Mixtas de Coordinación y Asesoramiento*, se elaboraban para la delegación de un conjunto de estadísticas en algún Ministerio; en otra ocasión se elaboró un plan con un objetivo concreto: el Plan Estadístico con motivo de la *Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas*, aprobado por Real Decreto del 12 de diciembre de 1982.

El Decreto del 11 de septiembre de 1965 encomendaba al INE la elaboración de un *Plan Nacional de Información Estadística*, pero una **planificación plurianual**, que abarcase además a todo el *Sistema Estadístico de la Administración General del Estado*, no ha tenido lugar en España hasta el comienzo de los años noventa, con motivo de la obligación establecida en la *Ley de la Función Estadística Pública* de 1989. Hasta dicho año no fue creada en el INE una unidad de alto rango consagrada a la **planificación estadística general y plurianual**, al ubicarse en el *Gabinete Técnico de la Presidencia* una *Jefatura de Área* para esa actividad bajo la dependencia directa del Director Adjunto del Gabinete. Una relevancia aún superior adquirió la planificación en el INE en 1993 al crearse la *Subdirección General de Coordinación y Planificación Estadística*, pero no hay que olvidar que el malogrado Anteproyecto de ley estadística de 1980 elevaba esta función al rango de Dirección General.

La coordinación estadística es un tema que nunca se ha interpretado con precisión en el INE, aunque ya desde 1962 existió un órgano bajo la dependencia directa del Director General con el nombre de *Servicio de Coordinación*. En ocasiones, bajo ese título se encontraban actividades que nada o muy poco tenían que ver con esta función. Así, en 1971 se crea una *Subdirección General de Coordinación Estadística* que era realmente un *cajón de sastre*; en ella un *Subdirector General Adjunto* tenía a su cargo, con el mismo nombre, los Servicios de *Coordinación Nacional*, *Coordinación Internacional*, *Síntesis Estadística* (Anuario) y *Documentación e Información*, habiendo además, en la misma Subdirección General, una Adjuntía de *Proceso de Datos* y otra de *Asuntos Generales*. Un *Gabinete Técnico*, con rango de servicio, dependía directamente del Director General y perduró en la reforma siguiente de 1978.

En esta reforma de 1978 el tema de la coordinación permanecía confuso. Vuelve a existir una *Subdirección General de Coordinación e Inspección*, con dos Servicios respondiendo a cada una de estas funciones. El *Servicio de Coordinación Estadística* estaba integrado por dos Secciones, *Nomenclaturas y Documentación* y *Biblioteca*; sin contar esta última, se confundía así la coordinación con la armonización.

En 1978 surge una *Sección de Relaciones Internacionales*, que ya existió con el mismo rango en la reforma de 1955. En 1983 pasa a ser *Servicio de Relaciones Internacionales*, dependiente también directamente del Director General; la potenciación de esta función fue paralela al incremento de las

relaciones estadísticas del INE con la actual Unión Europea. En el mismo año se crea una *Subdirección General de Servicios Periféricos y Relaciones con las Comunidades Autónomas*, integrada por un confuso *Servicio de Coordinación de Servicios Periféricos* -era lo único que se debía coordinar- y otro de *Inspección y Actuaciones*. En este mismo año de 1983 se crea el *Servicio de Registros y Nomenclaturas* dependiente de la *Subdirección General de Estadísticas Económicas*, con el ánimo de **armonizar** este campo.

Ya hemos dicho que en 1989 el *Gabinete Técnico de la Presidencia*, con rango de Subdirección General, asume la función de Planificación así como la de relaciones con los Ministerios y con las Comunidades Autónomas. En el mismo año se crean las Jefaturas de Área de *Nomenclaturas* y de *Registros Económicos*, ambas en la *Unidad de Apoyo a la Dirección General de Estadísticas Económicas*, asumiendo estas **funciones de armonización**. En 1993, la *Subdirección General de Coordinación y Planificación Estadística* asume las funciones que tenía el antiguo Gabinete así como parte de las de armonización en su *Jefatura de Área de Instrumentos de Armonización Estadística* (nomenclaturas); la *Jefatura de Área de Directorios* queda en la *Subdirección General de Muestreo y Recogida de Datos de Empresas e Instituciones*. Las *Relaciones Internacionales* pasan a ser *Oficina* con rango superior al que tuvo anteriormente, dependiendo siempre del Presidente del INE directamente.

En 1989 se creó una *Subdirección General de Servicios Periféricos*, de contenido algo escueto y contando con dos Jefaturas de Área: *Planificación de Recursos Periféricos y Control y Seguimiento de Servicios Periféricos*. Con las reformas estructurales del INE en 1993 y 1997 desaparece dicha subdirección general, que nunca tuvo una función muy amplia y se ocupaba casi exclusivamente de cuestiones de personal, y todo lo relativo a las Delegaciones Provinciales pasa a depender única y directamente de la Presidencia del organismo y de sus Direcciones Generales.

## 5.6. Unidades de metodología, estudio, investigación y síntesis integradora

Las funciones de **estudio y de investigación**, comprendiendo a veces la **metodología estadística**, tienen larga tradición en el INE, pues desde su creación ya existía una *Sección de Estudios y Publicaciones*, con un *Laboratorio* dedicado a la investigación. Con relación a todo este epígrafe, hemos de aclarar que junto a las unidades dedicadas a las estadísticas de población, salvo algunos casos de separación, siempre se han llevado a cabo el análisis y las proyecciones demográficas. En 1948 se crean el *Servicio de Estudios* y el *Servicio de Investigaciones*, en los que se centralizan estas actividades. En 1962, estos dos servicios ascienden al rango de *División* equivalente a Subdirección General -conservando sus nombres-. La *División de Estudios* proporciona las bases científicas y técnicas para los trabajos estadísticos, a través de sus servicios de *Metodología* y de *Diseño y Muestreo*, aunque existe también en la *División de Ejecución* un *Servicio de Censos y Encuestas*. La *División de Investigaciones* concentra tanto las investigaciones demográficas y sociales como las económicas, estas últimas representadas por los servicios de

*Coyuntura*, de *Cuentas Nacionales* y de *Inversiones y Consumo*, incluyendo la **síntesis integradora** representada por la Contabilidad Nacional.

En 1971 se potencian en el INE todas las actividades de que se ocupa este epígrafe, al constituirse la *Subdirección General de Muestreo y Censos*, con una adjuntía de *Diseño y Estudio* y un *Servicio de Estudio de Censos y Muestras*, aunque este último no tenía un contenido bien definido. De la *Subdirección General de Coordinación* dependía un *Servicio de Organización y Métodos*, dedicado más bien a estudios relacionados con la racionalización del trabajo en el INE. Esta actividad fue continuada en la etapa iniciada en 1978 con el *Servicio de Metodología Estadística*, esta vez ubicado en la *Secretaría Técnica*; el sentido de esta denominación ha de interpretarse en función de las dos secciones que integraban dicho servicio: *Racionalización y Sistemática* y *Aplicaciones Metodológicas*. También en esta etapa continuó la *Subdirección General de Muestreo y Censos*, con un contenido metodológico similar aunque ahora se le añadieron los trabajos de campo.

La **investigación** también estuvo bien representada en la reforma estructural de 1971, existiendo sendos servicios en las Subdirecciones Generales de Estadísticas de la *Población y de Estadísticas de las Empresas*, el de la primera consagrado al *Análisis Demográfico* y el de la segunda, a las *Estadísticas de Salarios y Coste de la Vida*. También en esta reforma se potenció la contabilidad nacional y el análisis económico al crearse la *Subdirección General de Estudios y Análisis Económicos*, dotada de una adjuntía de *Metodología y Cuentas Nacionales*, de los servicios de *Análisis de la Coyuntura* y de *Análisis y Modelos Económicos* y de la *Oficina Técnica de Rentas*, con el mismo nivel. En la reforma de 1978 estas últimas actividades continuaron con similar relevancia, existiendo en la *Subdirección General de Estadísticas Económicas* tres servicios con denominación y contenido semejantes a los de la etapa precedente; en la Subdirección General de Estadísticas de Población se continuaron llevando a cabo los Estudios y Análisis Sociodemográficos, con la novedad de ampliarlos a los sociales.

La reforma de 1983 aportó algunas novedades en estas actividades: el *Diseño y Muestreo* se disoció en dos servicios ubicados en Subdirecciones Generales distintas, la de *Demográficas y Sociales* y la de *Económicas*; las *Cuentas Nacionales*, como Subdirección General, estuvieron ya acompañadas de un servicio dedicado a las *Tablas Input-Output*, además de los ya clásicos *Estudios de Coyuntura*. La investigación estuvo representada por el consabido Análisis Demográfico, esta vez unido a *Censos Generales* en el mismo servicio; la dedicada a precios fue elevada a la categoría de *Unidad Técnica del IPC* y se creó un *Servicio de Estadísticas de Salarios e Indicadores Industriales*, ubicándose estas unidades en Subdirecciones Generales distintas.

Vamos a permitirnos ser más breves en la descripción de la ubicación de las actividades objeto de este epígrafe emanada de las reformas estructurales de 1989, 1993, 1997 y 2000 pues esto ya pertenece a la actualidad y puede consultarse fácilmente en publicaciones recientes del INE. En general, todas estas funciones subieron en la escala administrativa en cuanto a las unidades que se ocupaban de ellas directamente pasando de Servicios a Jefaturas de Área, a

Subdirección General Adjunta e incluso a Subdirección General, y en algunos casos, además, se desdoblaron; las funciones de diseño y muestreo continuaron separadas según se refiriesen a personas y hogares o a empresas e instituciones hasta que según hemos expuesto en el epígrafe 5.2, volvieron a reunirse con la reforma de 1997.

## 5.7. Unidades de concepción y ejecución de estadísticas

Las unidades de **concepción y ejecución** tienen las funciones de elaborar los proyectos y preparar los instrumentos para la recogida de datos, aunque también recogen los datos, ya sea directamente o a través de las Delegaciones Provinciales, cuando se trata de encuestas realizadas por correo u otro medio de comunicación -en las que requieran el uso de Entrevistadores-Encuestadores esta recogida se hace por una unidad específica de apoyo-, o en los casos en que los datos se toman de registros o archivos administrativos; en el INE las unidades a que nos referimos en este epígrafe fueron conocidas coloquialmente como *servicios promotores*. También han sido responsables de la depuración y codificación de cuestionarios, trabajos que actualmente se hacen cada vez más con la ayuda de medios electrónicos, así como de los planes de tabulación, tanto generales como de encargo.

Las unidades consagradas a las estadísticas demográficas y sociales (o de personas y hogares) siempre han estado en el INE separadas, incluso a nivel superior, de las dedicadas a las estadísticas económicas (empresas e instituciones), pero comenzaron siendo *secciones* y han terminado actualmente como *direcciones generales*, al ser cada vez mayor la diversificación de estadísticas, tanto en uno como en otro campo. En niveles inmediatamente inferiores, la producción de estadísticas ha estado separada por sectores más específicos: *de Población, Sociales, Industriales, Agrarias, de Servicios, Financieras, Culturales, Sanitarias...* El INE también se ha encargado desde su creación de la elaboración y gestión del Censo Electoral.

## 5.8. Servicios administrativos y de apoyo

Los **servicios administrativos y de apoyo**, que siempre han existido en el INE, son puramente administrativos los primeros, como los que se encuentran en cualquier organismo público o empresa de importancia, y de apoyo a las operaciones de producción de estadísticas, con carácter más o menos técnico, los segundos; las unidades administrativas realizan actividades que conciernen, generalmente, al funcionamiento del INE en su conjunto, mientras que las unidades de apoyo hacen trabajos para cada una de las unidades que en el epígrafe precedente hemos llamado *productoras*, aunque a veces la distinción no sea muy neta, como en el caso de los servicios informáticos: lo mismo pueden elaborar la nómina del personal que tabular una encuesta. Diríamos que los servicios de apoyo propiamente dichos se encargan de realizar alguna fase de la elaboración de estadísticas: tabulación, edición, difusión, trabajos de campo,...

Los **servicios administrativos** nacieron en la primera etapa del INE, iniciada en 1946 y ya procedentes de la anterior

como *Dirección General de Estadística*, con el nombre de oficinas dependientes directamente el Director General y fueron cinco: *Asuntos Generales, Registro y Archivo, Personal, Material y Habilitación y Contabilidad*. En las dos etapas siguientes, de 1948 a 1971, todas estas actividades se reunieron en el *Servicio de Asuntos Generales*, siempre dependiente del Director General; en la siguiente etapa, de 1971 a 1978, conserva el mismo nombre pero pasa a depender de la *Subdirección General de Coordinación Estadística*, estando integrado por tres secciones: *Administración, Gestión Económica y Personal*. Estas actividades, en la etapa de 1978 a 1983, constituyen por sí mismas una Subdirección General con el nombre de Secretaría Técnica, de la que forman parte los servicios de *Formación Estadística y Gestión de Personal y de Gestión Económica y Administrativa*. Ha de aclararse que, a veces, se introdujo la palabra estadística en la denominación de estos servicios más bien con la intención de favorecer la ocupación de estos cargos directivos por personal de los *Cuerpos Especiales de Estadística*.

En la etapa estructural de 1983 a 1989, las actividades de que venimos ocupándonos pasan a depender directamente de la *Subdirección General de Información Estadística y Servicios Periféricos*, catalogada como de área, desglosándose en tres servicios al dividirse el segundo de los mencionados para la etapa precedente en *Gestión Económica y Control Presupuestario y Gestión Administrativa*.

En las dos etapas siguientes, iniciadas en 1989 y en 1993 respectivamente, los servicios administrativos, acompañados de algunos servicios de apoyo pero no de los mismos en ambos períodos, constituyen por sí mismos una Dirección General con las Subdirecciones de *Gestión Estadística* y otras cuatro en el primer período y las de *Inspección y Personal, Gestión Económica y Financiera* y otras dos, en el segundo. Vemos, pues, que las unidades dedicadas a prestar servicios administrativos han ido adquiriendo cada vez mayor relieve.

En la etapa iniciada en 1997 ya hemos visto en el Organigrama 13 que los servicios administrativos del INE están repartidos entre la Subdirección General de Gestión presupuestaria, dependiente directamente de la Presidencia, y la Subdirección General de Recursos Humanos, dependiente de la D. G. de Estadísticas Económicas y Recursos Humanos. Finalmente, en la última reforma estructural del INE según el Real Decreto 503/2001 (organigrama 14), todos los servicios administrativos se agrupan en dos subdirecciones generales con las mismas denominaciones que en la etapa precedente, pero esta vez dependiendo directamente de la Presidencia del Organismo.

Los **servicios de apoyo** comenzaron en el INE con las subsecciones de *Publicaciones y Biblioteca y de Tabulación* ubicadas en la *Sección de Estudios y Publicaciones*; en 1948 pasaron a ser servicios denominados *Tabulación y Archivo y Publicaciones*, dependientes directamente del Director General.

En 1962 los servicios de apoyo se disgregan en dos *Divisiones*, la de *Estudios* acoge a los servicios de *Documentación y Archivo, Información y Divulgación y Publicaciones*, mientras que en la *Ejecutiva* se encuentran el

*Servicio de Tabulación* y el de *Censos y Encuestas*, este último como germen de las futuras unidades dedicadas a la recogida de datos en las grandes operaciones estadísticas. En 1971, estas actividades continúan repartidas, esta vez en dos *Subdirecciones Generales*: la de *Coordinación Estadística* tiene, entre otras, la *Adjuntía de Proceso de Datos*, con dos servicios, y la de *Muestreo y Censos*, que ha reemplazado al antiguo servicio de nombre similar, contando con dos adjuntías, la de *Diseño y Estudio* y la de *Trabajos de Campo*, que aparecen por primera vez con nombre propio, y están desagregadas en dos servicios cada una. Vemos que los servicios de apoyo se van diversificando y ascendiendo de nivel.

En 1978 los servicios de apoyo se disgregan aun más y están repartidos en tres *Subdirecciones Generales*: la de *Coordinación e Inspección* acoge a la *Sección de Documentación y Biblioteca* a través de su *Servicio de Coordinación Estadística*; la de *Muestreo y Censos* reúne, junto con otro, los servicios de *Programación de Trabajos de Campo* y de *Control y toma de Datos*, que cuentan con tres secciones cada uno, y la de *Tratamiento y Difusión de Información*, integrada exclusivamente por los servicios de *Proceso de Datos y de Difusión*, con cinco secciones en total.

En 1983 hay dos servicios de *Trabajos de Campo*, dependiendo directamente cada uno de una *Subdirección General de Área*, la de *Estadísticas Demográficas y Sociales* y la de *Estadísticas Económicas*; los servicios informáticos forman ellos solos una *Subdirección General de Proceso de Datos*, al igual que los servicios bibliográficos y difusores de información, que forman por sí solos la *Subdirección General de Difusión Estadística*.

Llega la reforma estructural de 1989 y todos los servicios de apoyo se concentran, junto con los servicios administrativos, en la *Dirección General de Ejecución y Gestión Estadística*, distribuyéndose los primeros en tres *Subdirecciones*: *Informática, Recogida y Control de Información e Información Estadística*, esta última integra una *Jefatura de Área de Documentación e Investigación Informática*, que incluye al *Servicio de Documentación y Biblioteca*. Después, por la reforma de 1993 los trabajos de campo, junto con el muestreo, pasan a formar sendas *Subdirecciones Generales* en las *Direcciones Generales de Estadísticas de Empresas e Instituciones y de Estadísticas de Población y Hogares*; el resto de los servicios de apoyo, junto con los administrativos, constituyen la *Dirección General de Gestión e Información Estadística*, distribuyéndose los primeros en las *Subdirecciones Generales de Informática Estadística y de Difusión Estadística*. Observamos, pues, que durante las distintas etapas evolutivas de la estructura del INE los servicios administrativos y de apoyo, con funciones muy diversificadas, pasaron de simples subsecciones u oficinas a Dirección General; el cambio, además de seguir la marcha general de la Administración Pública, estuvo en parte motivado por el desarrollo tecnológico que aumentó la complejidad y diversidad de estos servicios.

La reforma estructural de 1997 hace desaparecer, como ya hemos expuesto al comentar el Organigrama 13 en el epígrafe 5.1, la Dirección General en la que se agrupaban casi la

totalidad de los servicios administrativos y de apoyo, agrupando a estos últimos en sendas subdirecciones generales de la D. G. de Estadística de Población e Información, además de los de Muestreo y Recogida de Datos, que, como hemos dicho en el epígrafe 5.2, se reunieron en una subdirección general de la D. G. de Estadísticas Económicas y Recursos Humanos.

Finalmente, en la última reforma estructural del INE según el Real Decreto 503/2001, todos los servicios de apoyo se agrupan en cuatro subdirecciones generales dependientes todas ellas de la Dirección General de

Procesos e Infraestructura Estadística: Metodología y Técnicas Estadísticas (Muestreo, Registros, Nomenclaturas), Recogida de Datos, Informática Estadística y Difusión Estadística.





## **6. Otras disposiciones legales y reglamentarias que modificaron la organización estadística entre 1945 y 2000**



# Índice del capítulo 6

<b>6.</b>	<b>Otras disposiciones legales y reglamentarias que modificaron la organización estadística entre 1945 y 2000</b>	<b>109</b>
6.1.	Funciones planificadoras, normalizadoras y otras básicas del INE	109
6.2.	Organización estadística en los departamentos ministeriales o descentralización sectorial	111
6.3.	Descentralización geográfica de la estadística	112



## 6. Otras disposiciones legales y reglamentarias que modificaron la organización estadística entre 1945 y 2000

En este capítulo, entre los consagrados a la historia institucional de la estadística oficial en España, vamos a comentar brevemente la normativa que trataba de reforzar el papel del INE y las disposiciones importantes relativas a la actividad estadística descentralizada sectorial y geográficamente. El apoyo a este Capítulo se encuentra en el Anexo F.

### 6.1. Funciones planificadoras, normalizadoras y otras básicas del INE

Como complemento de las disposiciones de la *Ley de Estadística* de 1945 y su *Reglamento* de 1948, poco después de estos años comenzaron a dictarse normas referentes a la función directiva que debía ejercer el INE en el sistema estadístico. Así, el Decreto del 17 de mayo de 1952, que aprobaba el *Reglamento de Población y Demarcación Territorial*, concedió al INE la facultad de acordar la comprobación del *Padrón Municipal de Habitantes*, o su rectificación, cuando sus resultados no concordasen con los del Censo de Población.

La Ley del 8 de junio de 1957, referente a los *Censos Económicos y al Plan Censal General*, dispuso que el INE se encargase, con la colaboración de los organismos públicos pertinentes, de la formación de todos los censos generales de la Nación, tanto los de carácter económico como los demográficos.

Una Orden del 22 de febrero de 1949 creó la primera *Comisión Mixta de Coordinación y Asesoramiento*, con objeto de programar y hacer el seguimiento de las *Estadísticas de Edificación y Vivienda*, que fue seguida de una quincena más de *Comisiones* relativas a los diversos campos de aplicación de la estadística oficial, las cuales se crearon en los años posteriores hasta mediados de los años cincuenta; estaban presididas por el *Director General* del INE e integradas por estadísticos especializados y expertos en las respectivas áreas procedentes, generalmente, de los Ministerios. Estas Comisiones Mixtas tuvieron un importante papel en el desarrollo estadístico y una larga vigencia, como lo demuestra el hecho de que todavía en 1970 una *Orden de la Presidencia*

*del Gobierno*, del 27 de julio, adaptaba el funcionamiento de las mismas a la reorganización del *Consejo Superior de Estadística* dispuesta en el Decreto del 12 de junio de 1968, y aun en 1972, por Orden del 11 de octubre, de la misma *Presidencia*, se actualiza su composición. Pocos años después, empezaron a dejar de funcionar y a desaparecer.

La Ley del 28 de diciembre de 1963, que aprobaba el *I Plan de Desarrollo Económico y Social* para el período 1964-67, atribuyó al INE la centralización de los resultados de las estadísticas realizadas por los organismos públicos, así como la elaboración de un inventario de estadísticas y estableció el dictamen preceptivo del *Consejo Superior de Estadística* para todos los proyectos de estadísticas que debieran realizar dichos organismos. Casi dos años después, el Decreto del 11 de septiembre de 1965 atribuye al INE la elaboración periódica de la Contabilidad Nacional y los informes sobre evolución de la coyuntura, al mismo tiempo que refuerza su función coordinadora y le encarga la elaboración de un *Plan Nacional de información estadística*. El Decreto del 15 de junio de 1972, por el que se aprueba el texto refundido de la *Ley del III Plan de Desarrollo Económico y Social*, insiste en lo que ya se dispuso al aprobar el I Plan de 1963: el INE llevará a cabo la centralización de los resultados de las estadísticas y la formación de un inventario de las disponibles.

Aparte de las reformas estructurales del INE, ya descritas en el capítulo precedente, así como de la referencia constitucional de 1978 a la competencia exclusiva del Estado respecto a las *estadísticas para fines estatales*, y de la *Ley de la Función Estadística Pública* de 1989, no hay otras normas de ámbito estatal sobre organización estadística hasta el Real Decreto del 29 de enero de 1993 por el que se aprueba el *I Plan Estadístico Nacional* para el cuatrienio 1993-96, con el cual se dispone del principal instrumento coordinador de la producción de estadísticas por la *Administración General del Estado*, además de enumerar las que son competencia exclusiva de éste. Posteriormente, mediante los RR. DD. 2220/1998 y 1126/2000 se aprueban, respectivamente, el segundo Plan Estadístico Nacional para el cuatrienio 1997-2000 y el tercero, para el cuatrienio 2001-2004. Los dos primeros fueron desarrollados en sus respectivos Programas Anuales, así como lo será el tercero.

En la última década del siglo XX el INE ha mantenido actualizado un Inventario de Operaciones Estadísticas en la Administración del Estado (básicamente INE y Ministerios) como instrumento de apoyo a la Planificación y Coordinación estadística y en cumplimiento de lo establecido en la Ley Estadística de 1989; además, el Inventario da a conocer ampliamente los fundamentos y principales aspectos técnicos de las estadísticas oficiales. El inventario ha sido objeto de una puesta al día permanente recogida en tres publicaciones en intervalos trienales; actualmente se dispone del mismo, así como del Plan Estadístico Nacional, a través de Internet.

Hemos podido observar en estas breves referencias que se ha insistido mucho sobre el papel centralizador y coordinador del INE, lo cual demuestra la dificultad de lograrlo y no parece que se haya avanzado decisivamente en este terreno. Estaríamos tentados de pensar que esto no puede conseguirse solamente a golpe de leyes o decretos indicando lo que se debe hacer, sino que al mismo tiempo se han de instaurar las medidas prácticas necesarias para su cumplimiento; de lo contrario, las autoridades del INE no tendrán mucha inclinación a comprometerse en polémicas con los responsables estadísticos de los Ministerios, y últimamente también con los de las Comunidades Autónomas.

Las operaciones relacionadas con el Censo de Población, que llevará a cabo el INE en el año 2001, sufrirán importantes cambios respecto a censos precedentes con motivo de algunas disposiciones de la Ley 4/1996, de 1 de enero, reguladora de las Bases del Régimen Local relativas al Padrón Municipal. Estas disposiciones legales establecen un nuevo modelo de gestión padronal, en el que quedan suprimidas las tradicionales renovaciones quinquenales, que en los años terminados en 1 se realizaban conjuntamente con el censo de población. Así mismo, el art. 79 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, según la nueva redacción dada en el R. D. 2612/1996, de 20 de diciembre, establece un nuevo marco de relación entre el padrón municipal y los censos de población.

Una disposición importante de la Ley 4/1996, de 1 de enero, es que se sigue manteniendo la previsión de que sea la normativa estatal la que establezca los criterios mediante los cuales los Ayuntamientos lleven a cabo la información, mantenimiento, revisión y custodia de los **Padrones municipales**. Igualmente, se atribuyen al Instituto Nacional de Estadística las funciones de coordinación de los distintos padrones municipales, a la vez que se crea el Consejo de Empadronamiento, como órgano de coordinación en esta materia entre la Administración General del Estado y los Entes Locales; estará presidido por el Presidente del INE. Los Ayuntamientos remitirán al INE los datos de sus respectivos padrones, de modo que pueda realizar las comprobaciones oportunas en aras a subsanar posibles errores y evitar duplicaciones, a fin de que los datos padronales puedan servir de base para la elaboración de estadísticas de población a nivel nacional, para que las cifras resultantes de las revisiones anuales puedan ser declaradas oficiales, y para que los Ayuntamientos puedan remitir, debidamente actualizados, los datos del Censo Electoral. Estas y otras disposiciones están desarrolladas en el Real Decreto 2612/1996, del 20 de diciembre.

Los datos del Padrón municipal se cederán a otras Administraciones Públicas que lo soliciten, sin consentimiento previo del afectado, solamente cuando les sean necesarios

para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes; también pueden servir para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico, en los términos previstos en la Ley 12/1989 de la Función Estadística Pública. El INE podrá remitir a las Comunidades Autónomas y a otras Administraciones Públicas los datos padronales en estas mismas condiciones. Fuera de estos supuestos, los datos del Padrón son confidenciales.

Todos los Padrones municipales se gestionarán por medios informáticos y los ayuntamientos remitirán mensualmente al INE, por medios informáticos o telemáticos, las variaciones que se hayan producido en los datos de sus padrones. La formación del Censo de Población, que constituye una competencia exclusiva del INE, se apoyará en los datos de los Padrones municipales; se llevará a cabo prestando los Ayuntamientos la colaboración que el INE les solicite, y servirá para controlar la precisión de los datos padronales y, en su caso, para introducir en ellos las rectificaciones pertinentes. En el desarrollo de esta operación se tomarán las medidas necesarias para mantener separados los datos censales, sometidos al secreto estadístico, de los datos padronales, de carácter nominal y con efectos esencialmente administrativos. No cabe duda de que todas estas nuevas disposiciones legales y reglamentarias afectarán básicamente a las actividades del INE relativas a las estadísticas de población.

Conviene hacer referencia aquí a los nuevos problemas que han surgido con motivo de la preocupación ciudadana por la protección de la confidencialidad de los datos personales, sobre todo a raíz del creciente uso de los medios primero mecánicos y luego electrónicos en el tratamiento de dichos datos; sin embargo, antes aún surgió entre los estadísticos el deseo de amparar los datos individualizados, en que se basaban sus resúmenes agrupados, bajo la figura de lo que se denominó desde entonces **secreto estadístico**, ya aludido en la Ley Estadística de 1945. Mucho más tarde, fue la Ley Estadística de 1989 la que estableció un moderno, completo y detallado fundamento legal de la mencionada figura. Ha de aclararse que, en cuanto al secreto estadístico, se pretende no sólo impedir el acceso directo a los datos individuales, ya sean relativos a personas físicas o jurídicas, sino también evitar que a través de la difusión de tablas estadísticas para agregados se pueda averiguar un dato personal.

El buen tratamiento legal dado al secreto estadístico por la ley de 1989 fue lo que inclinó a los legisladores que redactaron la Ley Orgánica 5/1992 sobre Regulación del Tratamiento Automático de los datos de carácter personal (LORTAD), del 29 de octubre, a hacer una excepción, en su artículo 2º, a favor del tratamiento de los datos con fines exclusivamente estadísticos, estableciendo que se regirá por su legislación propia, es decir, básicamente la Ley de Estadística de 1989.

La LORTAD ha sido reemplazada recientemente por la Ley Orgánica 15/1999 sobre Protección de Datos de Carácter Personal, del 13 de diciembre. Esta nueva ley, de igual rango que la precedente, también recoge en su art. 2.3.b una excepción similar a favor del tratamiento de datos de carácter personal si se destinan a fines exclusivamente estadísticos, estableciendo concretamente: *Se regirán por sus disposiciones específicas, y por lo especialmente previsto, en su caso, por*

esta Ley Orgánica, los siguientes tratamientos de datos personales [...] b) los que sirvan a fines exclusivamente estadísticos, y estén amparados por la legislación estatal o autonómica sobre la función estadística pública.

Esta última Ley Orgánica 15/1999 introduce en su art. 31 una novedad importante para el INE con la figura del **Censo promocional**, formado con los datos de nombre, apellidos y domicilio que constan en el censo electoral. Quienes pretendan realizar permanente o esporádicamente las actividades de recopilación de direcciones, reparto de documentos, publicidad, venta a distancia, prospección comercial u otras análogas, podrán solicitar al INE o a los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas una copia de dicho censo promocional, cuyo uso tendrá un plazo de vigencia de un año, transcurrido el cual la lista perderá su carácter de fuente de acceso público. Los interesados podrán solicitar no aparecer en el censo promocional. Se pretende con este censo evitar el tráfico ilícito de fotocopias de las listas del censo electoral, práctica muy común en los últimos decenios.

Desde la promulgación de la Ley de la Función Estadística Pública de 1989, el INE se ha enfrentado a un nuevo problema práctico al establecerse **reserva de ley** para las estadísticas de respuesta obligatoria. Esto significa que para poder exigir una respuesta obligatoria de los informantes, ya sean personas físicas o jurídicas, una ley debe establecer tal extremo. A nadie se le oculta la dificultad práctica de hacer aprobar una ley para cada estadística cuyos datos deban ser suministrados obligatoriamente por los informantes; por ello el INE ha recurrido como vehículo para introducir esta exigencia a las disposiciones adicionales de leyes de carácter amplio como las que mencionamos a continuación.

La Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990 estableció, en su disposición adicional, una lista detallada de la a) a la x) de estadísticas de respuesta obligatoria. Posteriormente, la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, introdujo una ampliación de dicha lista, aunque esta vez de carácter genérico, en su disposición adicional segunda uno el apartado y) que dice textualmente *las estadísticas que formen parte del Plan Estadístico Nacional y específicamente según el art. 4.5.2 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, aquellas cuya realización resulte obligatoria para el Estado español por exigencia de la normativa de la Unión Europea*. El apartado dos de esta misma disposición adicional segunda indica que *para dichas estadísticas, los organismos que deben intervenir en su elaboración, el enunciado de sus fines y la descripción general de su contenido, el colectivo de personal y el ámbito territorial de referencia, así como la estimación de los créditos presupuestarios necesarios para su financiación, serán los especificados en el Plan Estadístico Nacional*. Vemos, pues, una forma, por lo menos elegante, de resolver el problema de la reserva de ley y otros planteados por la Ley 12/1989, con la ayuda de leyes genéricas y del PEN (que se aprueba por Real Decreto).

En el último lustro del siglo XX algunas publicaciones del INE en papel han ido cediendo paso a las **publicaciones electrónicas**, en disquete, en CD-Rom y principalmente por Internet, que vienen a complementar o a sustituir a las obras en papel. En lo que respecta a bases de datos de acceso remoto,

el INE mantiene en el servidor de Internet la base de datos TEMPUS, que almacena series temporales de una gran parte de la producción estadística.

Como contraste con estas nuevas tecnologías, el INE no ha olvidado los grandes trabajos históricos; así, viene publicando desde hace varios decenios una colección de estadísticas históricas, con objeto de recuperar información de operaciones censales de los siglos XVI al XVIII. El ciclo de publicaciones del Catastro del Marqués de la Ensenada (realizado entre 1756 y 1760) ha sido la última entrega, habiéndose comenzado ya la publicación de los primeros resultados de la explotación del Censo del Conde de Aranda (1769). Hasta ahora el INE ha publicado las siguientes obras históricas:

- Censo de Campoflorido 1712, 2 tomos;
- Censo de Población de la Ensenada 1752, 4 tomos;
- Censo Ganadero de la Corona de Castilla 1752, 2 tomos;
- Servicios Profesionales y Rentas de Trabajo en los Pueblos de la Corona de Castilla a mediados del siglo XVIII, 2 volúmenes;
- Censo de 1787 de Floridablanca, 6 tomos, y
- Censo de Godoy 1797, edición 1992.

## 6.2. Organización estadística en los departamentos ministeriales o descentralización sectorial

La organización estadística en los Ministerios, además de las referencias de la Ley de Estadística de 1945 y, sobre todo, de su Reglamento de 1948, también ha sido objeto de importantes disposiciones legales y reglamentarias, de carácter general, desde entonces hasta la actualidad. Así la Orden del 29 de marzo de 1950 daba normas a los Ministerios para cuando se propongan organizar un servicio estadístico o publicar una estadística; seis años después, otra Orden del 31 de enero de 1956 reitera lo dispuesto en la anterior, concretando que para ello darán cuenta a la *Presidencia del Gobierno* -entiéndase INE- del correspondiente proyecto, a efectos de la coordinación prevista en el art. 2º de la Ley del 31 de diciembre de 1945 y los arts. 118 y siguientes del Reglamento del 2 de febrero de 1948. Estas reiteraciones vienen a demostrar que las primitivas disposiciones legales y reglamentarias no siempre se cumplían.

El 26 de julio de 1957 se promulga la *Ley de Régimen Jurídico de la Administración Civil del Estado*, que contiene una importante disposición sobre la actividad estadística en los Ministerios. En su art. 19.6 se atribuye a los *Secretarios Generales Técnicos* de cada Ministerio la función de dirigir y facilitar la formación de las estadísticas acerca de las materias de la competencia del Departamento, en colaboración con el *Instituto Nacional de Estadística*, y las demás que se estimen convenientes, pudiendo recabar de las Direcciones Generales y organismos del Departamento y servicios descentralizados, los informes, datos y documentos precisos para el cumplimiento de estas funciones. Esta disposición concreta tuvo una gran importancia para la organización estadística ministerial, ya que contribuyó en gran medida a la creación de unidades con funciones estadísticas, no sólo productora sino



también coordinadora, en la *Secretaría General Técnica* del respectivo Ministerio, además de facilitarle el acceso a los archivos de datos de otros órganos del Departamento. Esta norma, que se aplicó bien en buena parte de los Ministerios, está en la base de una organización que todavía perdura: en cada Ministerio puede haber una unidad dedicada a la producción de estadísticas o varias, pero todas están coordinadas por la *Secretaría General Técnica*; las estadísticas que elaboran se basan generalmente en datos de origen administrativo, y en las pocas ocasiones que recurren a la recogida directa de datos estadísticos, las encuestas se confían en buena parte a empresas privadas. La situación así resumida es la más corriente, pero no es general en todos los Ministerios.

Ocho años más tarde, por el Decreto del 11 de septiembre de 1965, ya citado en relación con las funciones del INE, se encomendó a éste la revisión de las delegaciones de servicios estadísticos en organismos, corporaciones y entidades de carácter público, a fin de conseguir una mayor armonía y perfeccionamiento de la información; se establece, además, que los resultados de las estadísticas realizadas por dichos entes públicos sean supervisados por el INE -así se desarrollaron las Comisiones de crítica en éste-, en especial la información estadística destinada a organismos internacionales o a países extranjeros. Una vez más, otra disposición de carácter tan ambicioso no se cumplió de manera general ni completa, posiblemente por no disponer de los recursos necesarios o por falta de voluntad estricta de aplicarla.

El 27 de noviembre de 1967 se aprueba por Decreto el *Plan de austeridad en la Administración Pública*, cuyo art. 15 dice que la *Secretaría General Técnica* de cada Ministerio, sin perjuicio de cualquier otra función que le corresponda, integrará en sus servicios las funciones que puedan existir dispersas en los restantes órganos, entre ellas las de estadística, estableciendo una unidad estadística que integrará todos los órganos que tienen atribuida esta función en las restantes *Direcciones Generales*, y no podrá publicarse ninguna estadística ni facilitarse datos que no sean supervisados y autorizados por dicha *Secretaría*, sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto del 11 de septiembre de 1965 - respecto a la intervención del INE. El Decreto de 1967 vino a precisar lo ya dispuesto en la *Ley de Régimen Jurídico de la Administración Civil del Estado* diez años antes.

A mediados de la década de los setenta la organización estadística en los Ministerios estaba bastante bien estructurada en buena parte de ellos: las unidades estadísticas se ceñían más o menos a la situación creada por la normativa anteriormente citada; en más de la mitad de los Ministerios existía una *Comisión Ministerial de Coordinación Estadística*, y varios de ellos habían establecido *Planes Sectoriales de Estadística* de carácter plurianual; en fin, las Delegaciones Ministeriales del INE, ubicadas generalmente en la *Secretaría General Técnica*, ejercían con más o menos intensidad su labor de enlace, asesoría y coordinación. Esta situación se deterioró en muchos Ministerios en los años siguientes, y la Ley de Estadística de 1989 cambió el panorama al regular en su Cap. III lo referente a los otros servicios estadísticos de la Administración del Estado, principalmente los Departamentos ministeriales, cuyas normas principales son:

- a través de sus servicios estadísticos, participarán en la elaboración de las estadísticas para fines estatales;
- podrán proponer la inclusión de estadísticas en el Plan Estadístico Nacional (PEN);
- formularán Planes Estadísticos Sectoriales en materias de su Departamento;
- colaborarán, en el ámbito de sus competencias, con el INE en la formulación del anteproyecto de PEN y su actualización anual;
- elaborarán y ejecutarán los proyectos estadísticos que se les encomiende en el PEN, y
- ejercerán otras funciones estadísticas como vigilancia del cumplimiento del secreto estadístico, utilización de datos de origen administrativo, formación de directorios, difusión de resultados y metodologías, celebración de convenios y acuerdos, y cualesquiera otras que las normas les encomienden.

El INE podrá recabar de los servicios estadísticos de los Ministerios información sobre la metodología utilizada en la ejecución de cada estadística y demás características técnicas, a pesar de que dichos servicios, a los efectos del desarrollo de sus competencias técnicas y de la preservación del secreto estadístico, gozarán de la capacidad funcional necesaria para garantizar su neutralidad operativa, ya que la misma se entiende ejercida frente a las autoridades del propio Ministerio.

Para la nueva normativa establecida por la Ley 12/1989 de la Función Estadística Pública, que en diversos aspectos es más flexible que las disposiciones y las prácticas precedentes en cuanto a las relaciones del INE con los servicios estadísticos de los Ministerios, puede ser un inconveniente el hecho de que la Ley 6/1997, del 14 de abril, de Organización y Funciones de la Administración General del Estado (LOFAGE), promulgada dos años antes que la Ley de Estadística, no contenga disposición alguna sobre la función estadística en los Departamentos ministeriales.

### 6.3. Descentralización geográfica de la estadística

En 1978, con motivo de la promulgación el 6 de diciembre de la actual Constitución, nace para la estadística oficial en España un nuevo problema nunca experimentado anteriormente. Según el art. 149.1.31, entre las competencias exclusivas del Estado están las *estadísticas para fines estatales*, dando así a entender que hay otras estadísticas que son competencia de otros centros de poder político y para las que la Constitución no pone limitación alguna; naturalmente entre estos otros centros estaban los Gobiernos de las Comunidades Autónomas, dando lugar a una descentralización geográfica que en España nunca había existido para la estadística.

Como consecuencia, ya los primeros Estatutos de Autonomía aprobados por Leyes Orgánicas 3 y 4 del 18 de diciembre de 1979, que fueron respectivamente los del País Vasco y Cataluña, recogieron en su articulado que los correspondientes gobiernos tenían *competencia exclusiva en la Estadística del País Vasco para sus propios fines y aplicaciones*, en el primer caso, o en *estadística de interés de la Generalitat*, en el segundo. A estas dos Comunidades

Autónomas siguieron todas las demás con disposiciones similares en sus Estatutos de Autonomía, aunque algunas de ellas limitaron, en un principio, la competencia en materia estadística al *desarrollo legislativo y la ejecución*. Se tenían así ya centros de poder estadístico absoluto en la mayoría de las Comunidades Autónomas y limitado en otras. Para que los centros de toma de decisión en materia estadística pudieran llegar a algún entendimiento, el Gobierno del Estado, mediante diversas órdenes dictadas entre 1982 y 1985, sintió la necesidad de conceder al Director General del INE la facultad de firmar Convenios entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en materia estadística de titularidad estatal.

La Ley de la Función Estadística Pública, del 9 de mayo de 1989, no hizo más que consagrar esta situación según hemos comentado en el epígrafe 4.3.2 precedente. Además, esta Ley intentó matizar la frase que sobre la actividad estadística del Estado contiene la Constitución, diciendo en su art. 9.1 que *tendrán la consideración de estadísticas para fines estatales las reguladas en el art. 8*; este art. 8 se refiere a las estadísticas contenidas en el *Plan Estadístico Nacional* y a las aprobadas, también mediante Real Decreto, por razones de urgencia. La premisa de la Constitución se convierte así en una lista de estadísticas que pretende ser exhaustiva y que no tiene un fundamento sólido, ya que el Plan (art. 8.1.a) contendrá *las estadísticas que han de elaborarse en el cuatrienio por los servicios de la Administración del Estado...*, lo que, uniendo los arts. 8 y 9, viene a ser lo mismo que si dijese: *son estadísticas para fines estatales las que hayan de elaborarse en el cuatrienio por la Administración General del Estado*, argumentación que parece poco rigurosa.

Ni siquiera en la práctica se resuelve el problema por un doble motivo: en primer lugar, en la propia Ley, el art. 33.a dice que, entre otras funciones, corresponderá a los servicios estadísticos de los Departamentos Ministeriales la *formulación de Planes Estadísticos Sectoriales en materias propias de su Departamento*; en segundo lugar, es prácticamente imposible incluir en el Plan absolutamente todas las estadísticas que actualmente lleva a cabo la Administración General de Estado, pues puede tratarse de infinidad de estadísticas de poquísima envergadura basadas en la simple totalización de un archivo, o de estadísticas de baja calidad que todavía no merecen ser incluidas tal cual en el Plan, o incluso por otras razones. No hay que confundir el Plan Estadístico Nacional con el Inventario de Operaciones Estadísticas de la Administración General del Estado, pues un Plan que contenga más de quinientas operaciones de importancia muy diversa sería totalmente confuso, por muchas clasificaciones que de ellas se hagan.

En 1992, la Ley Orgánica 9 de *Transferencia de Competencias a las Comunidades Autónomas*, promulgada el 23 de diciembre, recoge en su art. 2 la transferencia de la competencia exclusiva en materia estadística para fines no estatales a las diez Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 143 de la Constitución, aunque cinco de ellas ya la tenían según sus propios Estatutos. Para terminar de consagrar la independencia estadística de todas y cada una de las Comunidades Autónomas, una serie de leyes orgánicas, aprobadas todas ellas el 24 de marzo de 1994, reformaron los Estatutos de Autonomía para, entre otras materias, otorgar *competencia exclusiva en las estadísticas*

*para fines no estatales* a todas las que sus Estatutos aun no se la habían reconocido.

En los cuatro lustros transcurridos entre 1986 hasta la actualidad, una decena de Comunidades Autónomas se han dotado de sendas leyes de estadística configurando sistemas autonómicos de estadística como los que se recogen en el esquema 3 del epígrafe 4.3.2, y este proceso legislativo continuará en otras.

A fin de completar el panorama de la organización vertical o geográfica existente para llevar a cabo la actividad estadística, además de los problemas creados por el nivel inmediatamente inferior al estatal, hemos de ascender al nivel supranacional y considerar el nuevo problema planteado para la estadística oficial en España a raíz de nuestro ingreso en la Comunidad Europea (actual Unión Europea). Desde nuestra integración en este ente supranacional, el INE, al igual que las Oficinas Centrales de Estadística de los otros Estados Miembros, ha ido perdiendo autonomía y capacidad de decisión, de forma que, por ejemplo, la programación estadística plurianual y anual está muy condicionada por la emanada de la Oficina de Estadística Comunitaria (EUROSTAT), y el cuándo y el cómo de las estadísticas nacionales están sometidos a las normas dictadas por los órganos comunitarios. Bien es verdad que el INE y otros órganos estadísticos nacionales, como los de los restantes Estados Miembros, participan en las discusiones que dan lugar a dichos programas y normas, pero las decisiones se toman generalmente por mayoría y son de obligado cumplimiento. Se da la paradoja de que el INE está mucho más sometido a los dictados de EUROSTAT de lo que lo están respecto a aquél los órganos estadísticos de nuestras Comunidades Autónomas, para los que pudiéramos decir que no lo están en absoluto si se trata de *estadísticas para fines no estatales*, y ya hemos visto que su delimitación clara es absolutamente imposible: la materia estadística es única y cada órgano de decisión utilizará los productos estadísticos en función de sus propios intereses, sin tener en cuenta que puedan interesar también a otros órganos.

De todo lo expuesto se deduce, sin pretender ser exhaustivos, la siguiente situación para la organización estadística en España:

- existen o pueden existir dieciocho centros de decisión en materia estadística, uno en el Estado y otro en cada Comunidad Autónoma y todos con capacidad exclusiva o absoluta;

- no se puede considerar que cada uno de estos centros decide sobre estadísticas distintas, ya que el problema de la delimitación entre estadísticas para fines estatales y no estatales está sin resolver y no tendrá solución con los planteamientos actuales;

- a los centros citados habrá que añadir los constituidos por los servicios estadísticos en los Ministerios y las relaciones de cada uno de ellos con las respectivas Consejerías de cada Comunidad Autónoma, aunque la actividad estadística de éstas está muy controlada por el correspondiente Instituto Autonómico de Estadística -desde luego más de lo que lo está la de los Ministerios por el INE-;

- al haberse impuesto la frase *estadísticas para fines no estatales* se incluyen en ella las estadísticas que interesan a la Administración Local, las cuales están muy controladas por su

respectiva Comunidad Autónoma según algunas leyes estadísticas de éstas;

- hacia arriba de los niveles de integración geográfica, la capacidad de decisión de los centros nacionales de estadística, entre ellos el INE, está limitada por los órganos estadísticos de la Unión Europea;

- el único órgano multilateral de encuentro entre el INE - acompañado de algunos Ministerios- con los órganos homólogos de las Comunidades Autónomas es el Comité Interterritorial de Estadística, que se reúne en sesión plenaria al menos una vez al año y en el que normalmente no se toman decisiones de carácter vinculante;

- independientemente de los acuerdos sobre materia estadística a que lleguen los Ministerios con todas o algunas de las correspondientes Consejerías Autonómicas, los acuerdos a que llega el INE con cada Oficina Central Autonómica de Estadística son puntuales para cada operación estadística y generalmente válidos para una sola ocasión, aunque hay también acuerdos marco o renovables, y

- en la práctica, está apareciendo un número creciente de operaciones estadísticas duplicadas, aunque esta cantidad no sea todavía alarmante, las cuales se pueden diferenciar en cuanto a metodologías o marcos conceptuales utilizados y en la presentación de sus resultados, pero que versan sobre el mismo tema.

En vista de la situación así descrita brevemente, pues la realidad es todavía más compleja, el Instituto Nacional de Estadística ha de reforzar algunas de sus funciones, quizás en detrimento de otras, en el escenario dado por los cambios ocurridos a partir de los años finales de la década de los setenta, siendo ésta una condición importante para llegar a celebrar otro cincuentenario con una presentación de logros similar a la que nos ha tenido acostumbrado en sus primeros cincuenta años.

## **Parte II. La estadística oficial en las Comunidades Autónomas**



# Índice de la Parte II

7.	Etapas en la organización estadística de las Comunidades Autónomas . . . . .	123
8.	La legislación estadística en las Comunidades Autónomas . . . . .	133
9.	Funcionamiento de la organización estadística autonómica . . . . .	173



## Parte II. La estadística oficial en las Comunidades Autónomas

Después de terminado el estudio histórico de la Estadística Oficial en España en la Parte I, se ha considerado conveniente, en vista de la orientación hacia el futuro, añadir esta Parte II para esbozar el rumbo que ha empezado a tomar esta actividad pública como consecuencia de los acontecimientos de carácter político al comenzar el último cuarto del siglo XX. Puede, en todo caso, objetarse que se carece de perspectiva histórica para abordar con éxito este tema, y no sin razón; no obstante, los cambios introducidos desde entonces son de tal calibre que no pueden dejar de exponerse en una obra de esta índole. La situación de la estadística oficial se ha modificado tan radical y rápidamente que a pesar del breve periodo transcurrido ya pueden vislumbrarse las líneas de su desarrollo inmediato y a un plazo más o menos largo.

El punto clave de los cambios está en la aparición de la **descentralización geográfica** para la función estadística oficial en España, la cual nunca había existido antes en el sesquicentenario de historia de nuestro sistema estadístico. Ya se ha visto a lo largo de los capítulos precedentes que la organización de la estadística oficial en nuestro país siempre estuvo **centralizada territorialmente**, aunque con una mayor o menor descentralización de carácter sectorial, dependiendo ésta del rigor más o menos estricto con el que se aplicaban las bases legales. Siempre existió un **único órgano central de estadística** con poder de decisión y coordinación de todo el sistema, dotado de antenas territoriales (provinciales) exclusivamente para la recogida y primera elaboración de datos; sectorialmente en todo momento hubo **centros estadísticos ministeriales**, con capacidad de ejecución, doblada de una cierta función decisoria en las estadísticas de sus respectivas competencias, aunque siempre bajo la coordinación más o menos efectiva del órgano estadístico central.

Con el advenimiento del *Estado de las Autonomías* y ya desde el comienzo de la década de los ochenta en el siglo XX, la situación de la estadística pública en España comenzó a cambiar drásticamente: de un **sistema estadístico único** para toda la nación, se está pasando paulatinamente, con rapidez en sus bases legales y algo más lentamente en la práctica, a uno más diecisiete **sistemas estadísticos** presumiblemente soberanos. Como veremos con cierto detalle

a lo largo de estos últimos capítulos existen ya, o están a punto de existir, un sistema estadístico para la nación en su conjunto y uno para cada una de las diecisiete comunidades autónomas, dotado de órgano central con todos sus atributos y de órganos sectoriales, y en algunos casos hasta territoriales, controlados y coordinados por aquél; además, no se ha creado hasta la fecha ningún órgano que ejerza efectivamente la más mínima coordinación o armonización entre los dieciocho potenciales sistemas estadísticos. Estas funciones sólo pueden imponerse desde arriba, es decir desde el ente supranacional que es la Unión Europea, cuyas disposiciones estadísticas de distintos rangos son de obligado cumplimiento, tanto para el Estado como para cada Comunidad Autónoma.

Cabe preguntarse, pues, ante dichas circunstancias ¿cómo se reparte la "tarta" de la actividad estadística entre los dieciocho sistemas? o precisando un poco más, entre el sistema estatal y cada sistema autonómico, ya que entre las distintas autonomías la solución está clara tomando como base de distribución sus respectivos territorios que, naturalmente, no se solapan. El reparto de la actividad entre el Estado y cada Autonomía es prácticamente imposible, pues la estadística no es una tarta sino un "manantial" del que todos pueden beber. Los **criterios de reparto** que se han dado, en la Constitución Española para el Estado y en los Estatutos de Autonomía para las Comunidades, no son operativos; en el primer caso se dice *son de competencia exclusiva del Estado las estadísticas para fines estatales* y en el segundo, que *son de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma las estadísticas de su interés (o para sus propios fines)*. Sin embargo, cualquier estadística, salvo raras excepciones, puede interesar tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas, dependiendo casi exclusivamente de su nivel de desglose territorial. Naturalmente, una estadística no desglosable territorialmente (dinero en circulación, ciertos tipos de interés, etc.) no será de competencia autonómica aunque pueda ser de su interés. Por otra parte, una estadística sobre la enseñanza, por ejemplo, será indudablemente de interés estatal y también de interés autonómico si se desglosa por comunidades, y más aun si el detalle es provincial, pudiendo hasta ser de interés municipal si el desglose tiene lugar por municipios. En ciertas Comunidades Autónomas se ha añadido la frase *estadísticas necesarias para*



el ejercicio de sus competencias, pero este enfoque tampoco resuelve el problema del reparto de la actividad estadística, pues el Estado nunca podrá renunciar a tener una visión global del fenómeno puesto de manifiesto por la estadística en cuestión aunque verse sobre competencias transferidas.

La legislación, al introducir la planificación estadística ha intentado **precisar el reparto de la actividad estadística**; aunque algo se ha avanzado, el problema no está en absoluto resuelto. De las frases de rango constitucional comentadas anteriormente se ha pasado a una lista material de operaciones estadísticas, ya que tanto por el Estado como por las Comunidades Autónomas se declara en sus leyes estadísticas y en sus leyes o decretos sobre planes estadísticos que *son de su interés (o para sus propios fines) las operaciones estadísticas incluidas en sus planes estadísticos plurianuales*. Cada organismo planificador ha materializado una lista de operaciones estadísticas que, en uno u otro orden o con una u otra denominación, resultan ser las mismas en todos los planes en un elevado porcentaje. No se ha avanzado, pues, gran cosa sino en transformar lo que era una vaga aspiración en unas listas concretas, sin coordinación entre ellas y con falta de coherencia en el conjunto. Naturalmente, esto no quiere decir que cada uno de los dieciocho órganos estadísticos realice todas las estadísticas de sus respectivas listas, desde la recogida de datos primarios hasta la publicación de sus resultados, ya que esto sería un disparate de cara a los gastos que han de soportar los contribuyentes; lo que realmente ocurre es que las oficinas de estadística autonómicas que elaboran los planes se han olvidado de especificar en ellos el hecho de que, para una buena parte de las operaciones, su actividad se limita a reelaborar datos ya depurados, o incluso resultados, que les suministran los órganos estadísticos de la Administración Central.

Queda todavía por mencionar el problema de las operaciones estadísticas que realmente se llevan a cabo y, sin embargo, **no están incluidas ni en los planes ni en los programas estadísticos**. Forman mayoritariamente este grupo las estadísticas que, para sus propios fines o en cumplimiento de sus competencias, realizan los órganos estadísticos u otros de los ministerios y de las consejerías. Así, cabe preguntarse cómo se atribuye la competencia para estas estadísticas entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En gran número de casos se trata de pequeñas explotaciones de los datos de un archivo administrativo y el problema se resuelve prácticamente atribuyendo la competencia de la estadística en cuestión al órgano responsable del archivo. El problema mencionado quedaría así reducido a la explotación más compleja de archivos que requieren el uso de definiciones de unidades y de variables y la utilización de clasificaciones normalizadas, que posiblemente no están recogidas correctamente en el archivo original, o a las operaciones que requieren dirigirse a los informantes en general (empresas o personas físicas) para la recogida de datos primarios.

A pesar de lo expuesto, no hay que ser excesivamente pesimistas ya que quedan diversas puertas abiertas para introducir algo de racionalidad en la ordenación de la función estadística pública en España. He aquí algunos hechos o ideas que coadyuvarán a mantener cierto grado de orden y coherencia en nuestra producción estadística:

- como ya se ha mencionado, existe la obligación de seguir las directrices, en materia estadística, de los órganos competentes de la Unión Europea;

- la necesidad de racionalizar el gasto público destinado a la producción de estadísticas, evitando sobre todo la duplicación pura y simple de operaciones y la producción de estadísticas no homologables;

- las leyes estadísticas autonómicas proclaman la necesidad de adaptar sus productos estadísticos a los marcos conceptuales determinados por la normativa internacional y estatal;

- la planificación estadística integrada o al menos coordinada, si llega a adoptarse, podría ser el mejor instrumento para ordenar y racionalizar la producción estadística (volveremos más extensamente sobre este punto en el apartado 9.1 de esta Parte II);

- el Comité Interterritorial de Estadística podría adquirir un papel más protagonista, incrementando sus funciones y haciendo vinculantes sus decisiones, y

- finalmente, el buen hacer de los profesionales de las estadísticas, acostumbrados a un trabajo ordenado, evitará que la función estadística se deteriore por falta de control y armonización.

Esta Parte II, relativamente extensa, hará un repaso completo de la situación de la organización estadística en España, estudiando en primer lugar las diversas etapas de cambio desde las constitucionales hasta las de realización y los planteamientos estadísticos en los Estatutos de Autonomía (Capítulo 7); el contenido de las leyes estadísticas autonómicas en sus principales disposiciones (Capítulo 8); la planificación y programación estadística; la configuración y funciones de las oficinas centrales de estadística en las CC.AA.; la coordinación, participación y cooperación estadística en los diversos niveles y la evolución de la producción estadística autonómica (Capítulo 9).

La exposición y argumentación de los temas de esta Parte II se apoyan en las disposiciones legales y reglamentarias recogidas en el anexo G, en el que las Comunidades Autónomas aparecen ordenadas, en general, por proximidad geográfica. Se ha preferido esta ordenación al suponer que las particularidades estadísticas de sus territorios están más influenciadas por la geografía que por su nombre (ordenación alfabética) o por la fecha de sus Estatutos de Autonomía (ordenación cronológica). Por ejemplo, pensamos que hay mayor similitud de las particularidades estadísticas de Galicia, Asturias y Cantabria que la de cualquiera de estas regiones respecto a Extremadura. En las primeras es de primordial interés el estudio estadístico de la pesca, la acuicultura marina, la cabaña vacuna y producción lechera, el minifundio y su problema de subempleo, etc., mientras que en la última adquieren especial relieve las estadísticas sobre latifundios, cabaña ovina y producción de lana, la gravedad del desempleo y otras particularidades de la región.

En resumen, hemos de tener en cuenta las siguientes dos conclusiones:

- con el advenimiento del Estado de las Autonomías ya no se trata, como en toda la etapa anterior, de una simple *descentralización territorial de la producción* de estadística -

que podríamos denominar como dispersión de la ejecución-bajo unas directrices centrales, sino que estamos ante una *descentralización de las capacidades de decisión, control y armonización* en diferentes centros de poder estadístico;

- una misma estadística, como ya hemos comentado, puede ser de utilidad en diferentes *niveles de decisión política territorial*, dependiendo principalmente del grado de desagregación geográfica.

Consecuentemente, es imprescindible que se den todas, o al menos algunas de las premisas listadas anteriormente; de esta forma, la **descentralización de la concepción de estadísticas**, bajo un sistema que de alguna manera produzca

resultados armonizados e integrables en niveles superiores, y realizados en forma complementaria y coordinada, el nuevo sistema o conjunto de sistemas estadísticos podrá dar todos sus frutos en bien del desarrollo estadístico tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, produciéndose en cada parcela de poder aquellas estadísticas, o fase de las mismas, para las que estén mejor capacitados o situados. De este modo, se obtendrán estadísticas más adaptadas a los intereses, preocupaciones y particularidades de cada región o "*nacionalidad*", acercando este instrumento de conocimiento y decisión al *mejor servicio de los ciudadanos*, que es lo que en última instancia se debe perseguir.



## **7. Etapas en la organización estadística de las Comunidades Autónomas**



# Índice del capítulo 7

<b>7. Etapas en la organización estadística de las Comunidades Autónomas</b> . . . . .	127
7.1. Funciones de una Oficina Central de Estadística . . . . .	127
7.2. Etapas en el desarrollo de la función estadística pública en las Comunidades Autónomas . . . . .	127
7.2.1. Etapa estatutaria . . . . .	128
7.2.2. Etapa legisladora . . . . .	128
7.2.3. Etapa organizadora . . . . .	128
7.2.4. Etapa planificadora . . . . .	129
7.2.5. Etapa realizadora . . . . .	130
7.3. La estadística en los Estatutos de Autonomía . . . . .	130
7.3.1. Los Estatutos de Autonomía originales . . . . .	130
7.3.2. Las sucesivas modificaciones de los Estatutos de Autonomía . . . . .	131



## 7. Etapas en la organización estadística de las Comunidades Autónomas

### 7.1. Funciones de una Oficina Central de Estadística

Para apreciar la existencia de un **sistema u organización en materia de estadística pública** es importante fijarse en la mayor o menor amplitud de las funciones de su oficina central de estadística, lo cual en nuestro caso nos llevará a proclamar la tendencia a configurar diecisiete sistemas estadísticos autonómicos, además del estatal, pues sus respectivas **oficinas centrales** cumplen con creces, o están a punto de cumplir, las funciones indispensables que citaremos a continuación.

Cualquiera que sea la organización estadística que adopte un ente político, ya sea estado federal o unitario o cada estado federado, comunidad autónoma o región, siempre ha de contar, salvo raras excepciones de falta de coordinación o absoluta dispersión, con una **Oficina Central de Estadística**, cuyas funciones serán más o menos numerosas según el mayor o menor grado de descentralización que adopte el sistema estadístico en cuestión. Estas funciones podemos resumirlas en **planificación, normalización y producción**, que agrupan las siguientes más específicas:

- **Legislativa** como capacidad para proponer la adopción de disposiciones legales en materia estadística, aunque éstas se adopten posteriormente en el Parlamento u órganos superiores del Gobierno.

- **Reglamentaria** para proponer el desarrollo y ejecución de la legislación estadística, o la aprobación de órdenes de menor rango.

- **De vigilancia y control** del respeto a las disposiciones legales y reglamentarias en materia estadística.

- **De imposición de sanciones** administrativas por incumplimiento de las disposiciones de carácter estadístico.

- **Normativa** para la proposición y adopción de medidas de carácter técnico destinadas a la armonización e integración de las estadísticas.

- **De supervisión técnica** de la actividad de los restantes órganos estadísticos del sistema, investigación de métodos estadísticos, proposición de diseños de encuestas e incluso capacidad para aprobación de resultados.

- **De dirección y coordinación** de las relaciones entre los órganos estadísticos del sistema.

- **De planificación** de la producción de estadísticas, con centralización de los resultados, promoción de su difusión y confección de inventarios de todas las operaciones estadísticas realizadas por los órganos del sistema.

- **De análisis de la demanda** de estadísticas y evaluación de las necesidades de producción o modificación de estadísticas.

- **De organización y apoyo a las relaciones con usuarios e informantes** en cuanto a la actividad estadística, generalmente en el marco del órgano consultivo de estadística.

- **Productora** de una buena parte de las estadísticas de interés general, principalmente censos y grandes encuestas.

- **De confección de directorios** y marcos para la planificación y ejecución de encuestas.

- **De elaboración de síntesis** estadísticas en forma de cuentas e indicadores complejos sobre la evolución económica y social.

- **De realización de proyecciones**, especialmente demográficas aunque también económicas y sociales.

- **De relación con organismos** internacionales o supranacionales y con otros estados o regiones autónomas.

- **De capacitación** del personal estadístico al servicio de la Administración Pública.

Todas estas funciones fueron ejercidas en mayor o menor medida por los **sucesivos** órganos centrales de estadística que existieron en España en las distintas épocas de los últimos ciento cincuenta años. Veremos en lo que sigue de esta Parte II, especialmente en el capítulo 8, que las **oficinas centrales de estadística autonómicas** ya existentes o a punto de desarrollarse gozan, en general, de las mencionadas funciones como órganos básicos de los respectivos sistemas.

### 7.2. Etapas en el desarrollo de la función estadística pública en las Comunidades Autónomas

Durante la implantación y desarrollo de la actividad estadística propia en las Comunidades Autónomas vamos a considerar cinco etapas que cubren los aspectos legislativos, organizativos y de ejecución, detalladas en estatutaria, legisladora, organizadora,



planificadora y realizadora. Alguna de estas etapas está ya concluida y otras a punto de concluirse, mientras que otras sólo están implantadas en unas pocas CC.AA.

### 7.2.1. Etapa estatutaria

El estudio de esta etapa se basa en el otorgamiento de los *Estatutos de Autonomía* mediante las respectivas leyes orgánicas a cada una de las comunidades; podemos decir que en esta etapa se estableció la base constitucional para la función estadística autonómica. En su forma original duró cinco años, de 1979 con la aprobación de los primeros estatutos (País Vasco y Cataluña) hasta 1983 en que se aprobaron los últimos (Islas Baleares, Comunidad de Madrid, Castilla y León y Extremadura). Como puede verse en el anexo G y en el estudio que hagamos en el apartado 7.3 siguiente, en esta primera oleada de leyes orgánicas no todas las CC.AA. adquirieron **competencia exclusiva en materia estadística**, hubo tres (La Rioja, Región de Murcia y Extremadura) que asumieron solamente competencia de desarrollo legislativo (reglamentaria) y de ejecución; la Comunidad de Madrid asumía únicamente la competencia ejecutiva, y, por último, el Principado de Asturias postergaba el problema admitiendo que la competencia estadística era asumible transcurridos cinco años. Las frases referentes a la competencia estadística en los estatutos se recogen en el citado anexo G.

Como ocurrió con otras muchas competencias asumibles por las CC.AA., pasado cierto tiempo todas quisieron tener competencia exclusiva en materia estadística de su respectivo interés, debido a lo cual en 1994 hubo una oleada de **reformas estatutarias** mediante las cuales diez CC.AA. ampliaban o establecían (las cinco que aún no la tenían) su competencia exclusiva en materia estadística. Todavía en 1999 hubo nuevas reformas estatutarias que aludían de nuevo a la competencia exclusiva en materia estadística para algunas CC.AA., de modo que podemos decir, si no hay sorpresas con nuevas futuras reformas, que esta primera etapa de fase constitucional ha durado veinte años en su establecimiento.

### 7.2.2. Etapa legisladora

Hasta el año 2003 en que se redacta este capítulo, catorce Comunidades Autónomas se han dotado de sendas **leyes estadísticas autonómicas**, faltando esta base legal para la función estadística únicamente en el Principado de Asturias, La Rioja y Aragón. No podemos decir en este momento si la etapa legisladora está o no concluida, pero por algunos proyectos y discusiones existentes casi podemos asegurar que no está terminada y que veremos aparecer en el próximo futuro de una a tres nuevas leyes sobre la materia.

Los detalles de la promulgación de las leyes estadísticas autonómicas se recogen en el anexo G, variando sus fechas de 1986 (País Vasco) a 2003 (Extremadura), de modo que si de ahora al 2005 se promulgan leyes para las tres CC.AA. que aún no las tienen, esta etapa podría durar también veinte años, aunque con un desfase de unos siete años respecto a la etapa estatutaria. Hemos de aclarar aquí que la primitiva ley de estadística de Cataluña, de 1987, fue abolida y reemplazada por una nueva ley en 1998, mientras que la ley de estadística de Andalucía, de diciembre de 1989, fue ampliamente modificada por la ley del tercer Plan Estadístico de Andalucía, de diciembre de 2002.

En vista de los dos cambios de leyes mencionados, podemos decir que solamente dos leyes estadísticas autonómicas ( País Vasco 1986 y Galicia 1988) son anteriores a la nueva ley estatal de mayo de 1989, denominada *Ley de la Función Estadística Pública (LFEP)*.

El contenido básico de cada una de las leyes estadísticas autonómicas promulgadas será expuesto, comparativamente y con detalle, en el capítulo 8 de esta Parte II.

### 7.2.3. Etapa organizadora

Esta etapa organizadora se refiere a la implantación y desarrollo progresivo de los **sistemas estadísticos autonómicos**, que aún no está terminada y apenas iniciada en algunas Comunidades. Este tema es muy complejo para ser resumido en un solo epígrafe y será expuesto con cierto detalle en el apartado 8.5 del capítulo 8, por lo que se refiere al conjunto de órganos estadísticos en general, y en el apartado 9.2 del capítulo 9 para la oficina central en particular. En este epígrafe nos centraremos en la creación de las oficinas centrales de estadística en cada comunidad autónoma, según se desprende del anexo G.

En su mayoría dichas **oficinas centrales** han recibido el nombre de *Instituto de Estadística* de la respectiva Comunidad Autónoma, pero siendo esta la regla general hay cinco excepciones, en un par de casos debido a que la comunidad en cuestión no dispone de ley de estadística (Principado de Asturias y La Rioja) y en los tres restantes, porque la respectiva ley de estadística les ha dado el nombre de Centro o Dirección General de Estadística. El caso de Aragón es particular, pues no disponiendo aún de una ley estadística ya cuenta con el *Instituto Aragonés de Estadística*, aunque con rango administrativo de servicio. En general, los institutos de estadística u órganos equivalentes se han creado en la propia ley de estadística, estableciendo sus características en la misma ley o en disposiciones posteriores; excepcionalmente, estos órganos centrales de estadística fueron creados y descritos en sus aspectos básicos antes de promulgarse la ley de estadística respectiva.

A continuación resumimos la situación de cada Comunidad Autónoma en cuanto a su **órgano central de estadística**:

- GALICIA. Por decreto de 1984 se crea el Centro de Información Estadística, luego la Ley de Estadística de 1988 crea el *Instituto Gallego de Estadística* y un decreto del mismo año establece su estructura orgánica y funciones; otro decreto en 1994 las modifica y, una vez más, en un decreto de 2000 se establece nueva estructura orgánica y funcional.

- ASTURIAS. Se parte en 1984 de un decreto que asigna al Servicio de Estadística las competencias en esta materia; otro decreto en 1987 determina que el Servicio de Estadística y Documentación asumirá el papel de oficina central de estadística de la Comunidad Autónoma; finalmente en 1997 una ley sobre medidas presupuestarias, administrativas y fiscales autoriza la creación del *Servicio Asturiano de Estadística e Información*.

- CANTABRIA. La Ley de Estadística de 1990 crea el Servicio General de Estadística y por ley de 1998 se crea el *Instituto Cántabro de Estadística*, al mismo tiempo que se establecen sus fines, competencias y organización, aprobándose sus estatutos por un decreto de 1999.

- PAÍS VASCO. La Ley de Estadística de 1986 crea el *Instituto Vasco de Estadística* y en el mismo año por decreto se aprueba su estructura orgánica, que sufre una simplificación por un decreto de 2000.

- NAVARRA. Un decreto de 1988 declara a la Sección de Estadística como único órgano estadístico del Gobierno de Navarra, en el Departamento de Economía y Hacienda; otro decreto foral de 1996 crea el *Instituto de Estadística de Navarra*, con categoría de servicio en la Dirección General de Economía. La Ley Foral de Estadística de 1997 confirma la creación de dicho Instituto y un decreto foral de 1999 lo reorganiza de nuevo.

- LA RIOJA. Por un decreto de 1984 se crea el Negociado de Estadística en la Dirección Regional de Política Económica y Presupuestos, y por otro decreto de 1993, la unidad es llevada a la categoría de *Sección de Estadística*.

- ARAGÓN. Un decreto de 1984 atribuye a la Dirección General de Economía, con su Servicio de Estadística, el ejercicio de todas las competencias en materia estadística para fines de la Comunidad Autónoma; otro decreto de 1989 formalizó la creación de dicho Servicio de Estadística y un decreto del mismo año, concentró en dicho servicio las competencias que en materia estadística tenía en un principio la Dirección General de Economía. Ya en 1993, por decreto se crea el *Instituto Aragonés de Estadística*, regulando su funcionamiento e integrándolo en el Departamento de Economía y Hacienda, hasta que por decreto de 1997, después de añadir Fomento a dicho Departamento, se hace depender al Instituto directamente del Consejero aunque siguiendo con el rango administrativo de Servicio.

- CATALUÑA. La primitiva Ley de Estadística de 1987 autoriza a crear por decreto el *Instituto de Estadística de Cataluña*, al mismo tiempo que establece sus funciones; la creación tiene lugar por un decreto de 1989 y otro decreto de 1994 aprueba su reglamento de régimen interior. Un decreto de 2000 modifica, entre otros órganos, ligeramente el Instituto, cambiando su Junta de Gobierno y la Comisión Permanente.

- ISLAS BALEARES. Un decreto de 1984 crea el Instituto Balear de Estadística y hay que esperar hasta 2002 para que la ley autonómica de estadística formalice dicha creación bajo el nuevo nombre de *Instituto de Estadística de las Islas Baleares*, estableciendo sus fines básicos y funciones.

- COMUNIDAD VALENCIANA. Una ley de 1988 crea el *Instituto Valenciano de Estadística*. Ya en 1997, otra ley que establece Medidas de Gestión Administrativa y Financiera trata en su Capítulo IV del Instituto, regulando su naturaleza, objeto y estructura básica; un decreto de 2000 aprueba su nuevo Reglamento Orgánico y Funcional.

- MURCIA. Un decreto de 1987 establece que el Centro Regional de Estadística, de la D.G. de Economía y Planificación, actúe como oficina central de estadística de la Comunidad Autónoma; otro decreto de 1999 determina que la D.G. de Economía y Estadística ejercerá las funciones que antes correspondían a la Dirección General ya mencionada. La Ley de Estadística de 2002 de esta Comunidad Autónoma establece que el *Centro Regional de Estadística* será el órgano responsable en esta materia, enumerando sus funciones.

- COMUNIDAD DE MADRID. Un decreto de 1987 creó el Departamento de Estadística, que actuaría como la oficina central de estadística de la Comunidad Autónoma. En 1995 la

Ley de Estadística crea el *Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid*, como órgano responsable de la estadística de su interés, enumerando sus funciones.

- CASTILLA Y LEÓN. En un principio sólo existió un Área de Estadística en la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda, al asignarle esta función un decreto de 1987, hasta que otro decreto en 1999 determina la estructura orgánica de dicha Consejería y establece las funciones de la *Dirección General de Estadística*, cuya organización se establece en una orden del mismo año. La Ley de Estadística de 2000 reestructura dicha Dirección General.

- CASTILLA-LA MANCHA. La organización estadística nace, por un decreto de 1986, como un Servicio de Estadística, adscrito a la D.G. de Política Económica y Hacienda, hasta que la Ley de Estadística de 2002 crea el *Instituto de Estadística de Castilla-La Mancha*, estableciendo sus funciones y órganos de dirección.

- EXTREMADURA. En el origen de su organización estadística está el Servicio de Planificación, Estadística y Análisis Económico, en la D.G. de Planificación, con competencias en materia estadística de titularidad de la Comunidad Autónoma, según un decreto de 1985. Mucho después, ya en 2003, la Ley de Estadística de esta autonomía determina que la *Dirección General de Estadística* será el órgano responsable de esta actividad cuando es de interés para Extremadura, estableciendo sus objetivos, funciones y fines.

- ANDALUCÍA. El *Instituto de Estadística de Andalucía* se crea en la Ley de Estadística de la Comunidad de 1989, estableciendo sus competencias y funciones así como sus órganos de dirección. Un decreto de 1990 aprueba el Estatuto de dicho Instituto, especificando sus funciones y estructura orgánica.

- CANARIAS. En un principio, el Servicio de Estadística y Planificación, en la Consejería de Economía y Comercio, es designado como órgano estadístico de la Comunidad, hasta que la Ley de Estadística de 1991 crea el *Instituto Canario de Estadística* con competencias estatutarias en materia estadística, enumerando sus funciones y designando sus órganos directivos. Un decreto de 1992 aprueba el Reglamento Orgánico de dicho Instituto y una orden de 1994 lo desarrolla.

#### 7.2.4. Etapa planificadora

La etapa planificadora se refiere a la fundamentación y desarrollo de la **planificación estadística** en las Comunidades Autónomas, que se inició formalmente en las leyes estadísticas autonómicas con las disposiciones que todas contienen sobre la obligación de que se formulen planes estadísticos plurianuales. Por este camino se ha avanzado bastante y hay seis autonomías que ya tienen planes en vigor, otras nueve cuentan ya con base legal, pero aún no han formulado el primer plan, y las dos restantes (Asturias y La Rioja) ni siquiera tienen base legal.

Teniendo en cuenta que el sistema estadístico estatal formuló su primer Plan Estadístico cuatrienal para el período 1993-1996 mediante el Real decreto 136 de 29 de enero de 1993 (actualmente está en vigor el tercero para 2001-04), únicamente en el País Vasco y Cataluña se **comenzó la planificación estadística autonómica antes que la nacional**, en el primer caso por ley de 1989 para el período 1989-92 (actualmente

tienen en vigor el cuarto para 2001-04) y en el segundo, por ley de 1991 para 1992-95 (van por el tercero, también para el período 2001-2004). En Andalucía se comenzó la planificación estadística autonómica de forma casi simultánea con la nacional: su primer plan abarca el período 1993-96 pero fue aprobado por ley el 19 de julio de 1993, aunque con anterioridad, por un decreto de 1991 habían aprobado su primer *Programa Estadístico anual* (actualmente tienen en vigor el tercer plan para 2003-06, aprobado por ley de 2002).

De las otras tres Comunidades Autónomas que ya tienen planes estadísticos en vigor, Galicia comenzó con el primer plan para el período 1998-2001, aprobado por ley de 1997 (actualmente van por el segundo para 2002-2005); Navarra inició la planificación para el cuatrienio 1999-2002 mediante ley de 1998 (está en aplicación el segundo para el período 2003-06), y Castilla y León ha comenzado a aplicar su primer plan para el cuatrienio 2002-05, aprobado por ley de 2002.

En los casos de Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura, sus leyes estadísticas de 2002 para las primeras prevén, en disposiciones adicionales, un plazo de dos años para formular el primer plan estadístico, mientras que la ley de estadística de 2003 en Extremadura nada dice al respecto.

Otras tres Comunidades Autónomas cuyas leyes estadísticas establecen la planificación estadística plurianual están en franco retraso respecto a las previsiones. Cantabria, cuya ley de estadística se aprobó en 1990, dando un plazo de nueve meses para iniciar la planificación, todavía no la ha comenzado; la Comunidad de Madrid, con ley de estadística que data de 1995 y daba un plazo de tres años para comenzar los planes, todavía no ha formulado el primero, y Canarias con ley estadística promulgada en 1991, donde todavía no se han iniciado los planes cuatrienales y han tenido la necesidad de hacer aprobar grupos de operaciones estadísticas mediante algunos decretos específicos de 1995 y 2000.

Las tres Comunidades Autónomas restantes, que teniendo base legal para ello, aún no han comenzado la planificación plurianual se encuentran en situaciones diversas. Valencia, cuya ley de estadística data de 1990, no ha comenzado la planificación mediante una ley específica aunque al parecer tiene actividad de hecho relativa a planes pues en 1995 hubo una orden sobre un *Programa Anual de Actuación Estadística*, relativo a un posible plan para 1994-97, y en marzo de 2002 se formuló una *Resolución de la Comisión de Economía, Presupuestos y Hacienda de las Cortes Valencianas* relativa a un proyecto de Plan Valenciano de Estadística para 2001-04. En las Islas Baleares se estableció la base reglamentaria para la planificación estadística en 1984 por el Decreto 100 que creó el Instituto de Estadística Balear, pero ha sido reforzada legalmente en la Ley de Estadística de 2002, donde se dice que en año y medio después de su promulgación ha de aprobarse el primer Plan Estadístico cuatrienal. Finalmente, en Aragón, donde todavía no promulgaron ley de estadística, el fundamento de la planificación estadística ha sido establecido por el Decreto 208 de 1993, por el que se creaba el *Instituto Aragonés de Estadística*; sin embargo, aún no se ha formulado plan alguno.

#### 7.2.5. Etapa realizadora

Esta etapa se refiere a la **producción propia de estadísticas** en las Comunidades Autónomas, que tuvo un inicio muy temprano, al poco tiempo de otorgarse los respectivos estatutos autonómicos. La situación actual es muy dispar, pues

mientras una media docena de comunidades tienen una abundante producción estadística de distintos orígenes, otras se dedican casi exclusivamente a diversas reelaboraciones, a veces con un mayor detalle, sobre todo territorial. En todo caso, las distintas clases de productos estadísticos autonómicos se iniciaron progresivamente hacia el final de la primera mitad de la década de los ochenta en el siglo XX. El desarrollo de esta actividad será expuesto con algo más de detalle en el apartado 9.4 del Capítulo 9.

El inicio y primeros desarrollos de la actividad productora de estadísticas en las Comunidades Autónomas tuvo, prácticamente, dos orígenes comunes para todas ellas: la transferencia de archivos administrativos y la transferencia de datos estadísticos.

A raíz de las distintas transferencias de competencias a los gobiernos autonómicos, se *transfirieron también los archivos administrativos relacionados* con dichas competencias, de modo que las consejerías autonómicas, conjuntamente con los respectivos ministerios, comenzaron a **explotar estos archivos**, que ellas mismas nutrían de datos, y a obtener resultados estadísticos que debían ser integrables a nivel nacional.

En otro orden de cosas, el Instituto Nacional de Estadística, comenzó a *transferir a las oficinas de estadística* designadas en las Comunidades Autónomas, datos depurados de sus propias operaciones estadísticas, generalmente de carácter censal ya que las de carácter muestral presentan problemas mucho mayores. En un principio, los *órganos estadísticos autonómicos receptores* elaboraron estos datos para producir resultados estadísticos más detallados, generalmente a nivel territorial. A fin de que en los comienzos de esta etapa estas transferencias de datos fuesen posibles, por exigencias de las normas sobre privacidad y protección de datos estadísticos, las Comunidades Autónomas designaron un órgano receptor obligado por el *secreto estadístico* en torno a la mitad de la década de los ochenta, aunque no siempre tenía la autonomía deseable y según se exigía en el *Real Decreto 1506/1984, de 4 de julio* que estableció, a instancias del INE, las bases para la transferencia de datos estadísticos protegidos.

### 7.3. La estadística en los Estatutos de Autonomía

Este apartado es la continuación de la evolución cronológica que se dio en el epígrafe 7.2.1 para la etapa estatutaria o constitucional, relativa a la asunción de competencias en materia estadística por las Comunidades Autónomas. Aquí se examinarán las diversas frases que se adoptaron en los Estatutos de Autonomía para llegar a la competencia exclusiva en la redacción original o en sucesivas revisiones. Las frases completas se recogen en el anexo G.

#### 7.3.1. Los Estatutos de Autonomía originales

El **Principado de Asturias** estableció que la *competencia estadística para fines no estatales sería asumible transcurridos cinco años*, pero pasaron diez hasta que la asumió constitucionalmente. La **Comunidad de Madrid** *asume la competencia estadística de función ejecutiva en la estadística para fines de su interés, en los términos que establezcan las*

leyes y normas reglamentarias que en desarrollo de su legislación dicte el Estado. En **La Rioja, Murcia y Extremadura** los estatutos de autonomías conceden *competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución en la estadística para los fines y competencias de la Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca*. Vemos que estas Comunidades Autónomas, excepto Asturias que no se define, adoptan una posición conservadora y admiten la supremacía del Estado en materia Estadística. De las Comunidades Autónomas que **asumieron desde un principio competencia exclusiva en materia estadística**, tres (**Navarra, Cataluña y Canarias**) lo hicieron bajo la frase *estadísticas de interés para la Comunidad Autónoma*, mientras que las nueve restantes utilizaron la frase *estadísticas para sus propios fines*, admitiendo implícitamente en ambos casos que había otros entes políticos territoriales, además del Estado y las Autonomías, susceptibles de asumir competencias estadísticas. El **País Vasco** e **Islas Baleares** añadieron a sus propios fines y competencias, lo cual resulta lógico pues la principal finalidad de las estadísticas es facilitar y mejorar el ejercicio de competencias.

Algunas Comunidades Autónomas precisaron cierta primacía del Estado en materia estadística al añadir frases como *en los términos dispuestos en la Constitución (Cantabria); coordinada con el Estado y demás Comunidades Autónomas, respetando en todo caso lo dispuesto en los artículos 140 y 149 de la Constitución (Aragón); coordinada con el Estado y CC.AA. en el marco de la Constitución (Castilla y León); respetando el artículo 149.1.31 de la Constitución (Canarias), y en coordinación con el Estado (Islas Baleares)*, donde también se asignan funciones ejecutivas y de gestión a los *Consejos Insulares* en la estadística de interés insular, en la medida que la C.A. asuma la correspondiente competencia.

### 7.3.2. Las sucesivas modificaciones de los Estatutos de Autonomía

En un solo día, el 24 de marzo de 1994, se modificaron, mediante **sendas leyes orgánicas**, en relación con las competencias estadísticas, los estatutos de autonomía de diez Comunidades Autónomas: Asturias, La Rioja, Murcia, Madrid y Extremadura, que aún no disponían de competencia exclusiva en materia estadística, y Cantabria, Aragón, Islas Baleares, Castilla y León, y Castilla-La Mancha, que ya disponían de dicha competencia desde los estatutos originales. Para ello se utilizó la misma fórmula en todos los casos, redactada en los siguientes términos: *se otorga competencia exclusiva en las estadísticas para fines no estatales*, aunque Madrid decía *plenitud de función legislativa* (lo que viene a ser lo mismo), Asturias matizaba *sin perjuicio de lo establecido en los artículos 140 y 149 de la Constitución* y Cantabria *ejercida en los términos dispuestos en la Constitución*.

La frase en cuestión surgió en los servicios estadísticos de alguna Comunidad Autónoma y fue luego consensuada en alguna reunión, posiblemente en una de las Jornadas Estadísticas de las CC.AA. Se asumió la competencia por exclusión sobre la base de que *"lo que no es del otro es mío"*, sin tener en cuenta que en lugar de un "otro" podía haber varios; es decir, las estadísticas que no son del estado son de la comunidad, olvidando la existencia de entes políticos como

*diputaciones provinciales, colegios o cabildos insulares y ayuntamientos*, los cuales podrían también **asumir competencias plenas** respecto a las estadísticas para sus propios fines y competencias. Así, contrariamente a lo respetuoso que se mostró el Estado con las competencias estadísticas de las Comunidades Autónomas, las que adoptaron la frase que comentamos no lo fueron con los derechos constitucionales de los entes territoriales incluidos en su ámbito geográfico.

Aunque no estamos capacitados para argumentar en materias propias de juristas especializados en derecho constitucional, nos parece que esta frase excluyente tiene un cariz no del todo conforme con el espíritu, e incluso la letra, de la *Constitución Española*. De hecho, las Comunidades Autónomas más conscientes, por motivos que no vienen al caso, en la interpretación de las normas constitucionales no adoptaron esta nueva frase y siguieron sin modificar su fórmula original. Hemos de mencionar también, aunque esto será expuesto con más detalle en el epígrafe 8.5.3, que en las catorce leyes autonómicas de estadística aprobadas hasta la fecha, siempre se deja un mayor o menor grado de **autonomía a los entes territoriales en la realización de estadísticas para sus propios fines y competencias**, sometiendo sólo a ciertas exigencias de diverso tipo a las operaciones que se desee incluir en los planes plurianuales o las que hayan de ser homologadas por el órgano estadístico central de la respectiva autonomía; respecto al resto de la actividad estadística de los entes territoriales menores, sólo suele exigirse que se ajusten a los principios de la respectiva ley. Excepcionalmente, en Andalucía donde casi nada se decía sobre este tema en la ley de estadística, la deficiencia fue corregida mediante las reformas introducidas al aprobar la ley del tercer Plan Estadístico en el año 2002.

Entre los años 1996 y 1999 hubo *otras reformas de los estatutos de autonomía* en las que se mencionaba a las competencias en materia estadística. En Aragón (1996), en Asturias y Castilla y León (1999) se cambia la frase comentada y se retoma la más adecuada de *estadísticas para los fines de la Comunidad Autónoma*, mientras que en las Islas Baleares (1999) la frase de nuevo utilizada es la de *estadísticas de interés para la Comunidad Autónoma*. No sabemos si estas correcciones se debieron a reclamación de algún ente territorial afectado o surgieron por iniciativa propia de los órganos estadísticos de las autonomías en cuestión. En la reforma de 1998 de la Comunidad de Madrid sobre competencias estadísticas, en lo concerniente a estadísticas se insistía en la frase *para fines no estatales*. Hubo algunas reformas estatutarias más, respecto a competencias exclusivas, que al parecer no afectaron a la estadística: Valencia (1994), Canarias (1996), Castilla-La Mancha (1997) y quizás otras. Pueden quedar, en la fecha de esta redacción, entre cuatro y seis Comunidades Autónomas que tienen en vigor la frase con posibles problemas constitucionales.

Finalmente, añadiremos que los estatutos de autonomía de las ciudades de **Ceuta y Melilla**, otorgados por *Leyes Orgánicas 1 y 2 del 3 de marzo de 1995*, conceden competencia sobre *materia estadística para fines de la Ciudad*, delimitada por su territorio municipal. Estas competencias podrán comprender las facultades de administración, inspección y sanción, así como la potestad normativa reglamentaria.



## **8. La legislación estadística en las Comunidades Autónomas**



# Índice del capítulo 8

<b>8.</b>	<b>La legislación estadística en las Comunidades Autónomas</b>	<b>137</b>
8.1.	Contenido básico de las leyes estadísticas autonómicas	137
8.2.	Objeto y ámbito de aplicación	137
8.3.	Principios fundamentales	140
8.3.1.	Relaciones con los informantes	142
8.3.2.	Secreto estadístico	144
8.3.3.	Difusión y publicación de resultados y conservación de datos	148
8.3.4.	Régimen sancionador	151
8.4.	Planificación y programación estadística	153
8.4.1.	Contenido del Plan Estadístico	154
8.4.2.	Programas anuales de estadística	155
8.4.3.	Aprobación de estadísticas por Decreto	157
8.4.4.	Otras operaciones estadísticas	157
8.4.5.	Ejecución del Plan y los Programas Estadísticos	159
8.5.	Sistemas estadísticos autonómicos	159
8.5.1.	Órganos centrales autonómicos de estadística	162
8.5.2.	Órganos estadísticos en los Departamentos o Consejerías	164
8.5.3.	Órganos estadísticos de las entidades territoriales	166
8.5.4.	Órganos consultivos de estadística	169
8.6.	Disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales	172





## 8. La legislación estadística en las Comunidades Autónomas

### 8.1. Contenido básico de las leyes estadísticas autonómicas

En este capítulo se desarrolla lo apuntado en el epígrafe 7.2.2 sobre la **etapa legislatora**, donde únicamente se expuso la cronología de promulgación de las leyes estadísticas autonómicas. Aquí haremos un examen comparativo de las catorce leyes aprobadas hasta la fecha, reuniendo los temas en dos grandes grupos: objeto, principios básicos, relaciones con informantes y usuarios y planificación estadística, que abarcan los apartados 8.2 a 8.4; sistemas estadísticos autonómicos comprendiendo oficinas centrales de estadística, órganos estadísticos en las consejerías y entidades territoriales y órganos consultivos de estadística, temas para los que se reserva el apartado 8.5.

Como es costumbre en la práctica legislativa, las leyes estadísticas autonómicas van precedidas de una **exposición de motivos** donde se justifica la necesidad de legislar sobre la materia y se exponen antecedentes y otros aspectos interesantes. Hay algunos casos que conviene destacar aquí, aunque sea a título de ejemplo.

Así, **Navarra** recuerda que la *Diputación Foral* creó en 1974, antes de la existencia del Estado de las Autonomías, el *Servicio de Estadística*, asignándole, entre otros, los trabajos estadísticos cuya realización ya se había iniciado en la *Sección Técnica de la Dirección de Hacienda*. Otro *Decreto Foral*, del 25 de noviembre de 1991, sirvió para cumplir los requerimientos de manera transitoria hasta que la correspondiente Ley Foral regulase la actividad estadística.

En **Murcia** alegan que al tener solamente funciones de desarrollo legislativo y ejecución, necesitaron *ampliar a competencia exclusiva* como consecuencia de habérsela otorgado la *Ley Orgánica 9 de 1992*, asumida luego en la *Ley Orgánica 4 de 24 de marzo de 1994*. Añaden que, en la mayoría de los casos, la estadística estatal no proporciona una información suficientemente detallada.

En el preámbulo de la ley de **Castilla-La Mancha** se introduce la frase *respetando lo regulado en la Ley de la Función Estadística Pública, de 9 de mayo de 1989*. En **Extremadura** se argumenta que un *Decreto del Presidente en 1985* adscribe a la actual *Consejería de Economía, Industria y*

*Comercio* las competencias mencionadas en el Estatuto y las funciones de colaboración de la Junta de Extremadura con el Gobierno de la Nación y el Instituto Nacional de Estadística en materia estadística de titularidad estatal.

### 8.2. Objeto y ámbito de aplicación

En términos generales, y casi por unanimidad, el **objeto principal** de las leyes autonómicas de estadística se expresa mediante la frase: *es el de regular la actividad estadística de interés (o para los fines) de la Comunidad Autónoma, o bien para los fines y competencias de.....* En algunos casos (Navarra, Murcia, Madrid, Castilla-La Mancha, Extremadura) se añade que se trata de la *estadística pública*. En algunas autonomías se matiza aun con añadidos específicos: *".....y actividades necesarias"* (Cataluña), *"...y la actividad estadística de interés para la C.A. realizada voluntariamente por CC.LL. y entes comarcales de la Comunidad"* (Castilla y León); en el mismo sentido *la realizada voluntariamente por Ayuntamientos, Mancomunidades y sus órganos dependientes (Madrid)*; se utiliza una frase particular *regula la planificación y elaboración de estadísticas para fines de la C.A.* (Cantabria); se añade *"...y la creación y regulación del Instituto de Estadística"* (Castilla-La Mancha). En la Ley de la Función Estadística Pública (Estado, 1989) se dice que el objeto es la *regulación de la función estadística para fines estatales* (art. 149.1.31 de la Constitución), añadiendo en su artículo segundo que *regula la planificación y elaboración de estadísticas....*

También en las leyes se siente la necesidad de definir lo que se entiende por **actividad estadística**, generalmente enumerando las fases de la elaboración de estadísticas desde la *recopilación de datos hasta la difusión de resultados*. Aquí creemos que la palabra *recopilación* está mal empleada, pues debe referirse a la *recogida de datos* de los informantes o de los archivos administrativos, reservando para *recopilación*, según la costumbre, la toma de resultados estadísticos, e incluso de datos ya depurados, procedentes de otros órganos estadísticos para reelaborarlos y darles una nueva presentación, por ejemplo, como resultados más detallados. A título de ejemplo vamos a dar en completo las definiciones típicas dadas por Galicia, Canarias y Castilla y León.

El art. 2 de la **ley gallega** de estadística (1988) dice: "A efectos de esta ley, se entiende por actividad estadística gallega la recopilación, elaboración y ordenación sistemática de la información cuantificable, la publicación y difusión de resultados necesarios o útiles para el conocimiento cuantitativo, el análisis de la realidad demográfica, agraria, pesquera, industrial, comercial, financiera, de servicios y cultural de Galicia y, en general, cualquier cuestión referida a las condiciones de vida, fines y competencias de la Comunidad Autónoma". Vemos que, además de describir la actividad estadística, enumera sus amplios campos de aplicación.

El art. 2 de la **ley canaria** de estadística (1991) dice: "A efectos de la presente ley, se entiende por actividad estadística pública el conjunto de tareas constituidas por la recopilación u obtención, elaboración, ordenación, almacenamiento, difusión, publicación o cualesquiera otras de similar naturaleza; relativas a los aspectos demográficos, sociales, económicos y territoriales de carácter cuantitativo o cualitativo, referidos a la Comunidad Autónoma de Canarias o a los territorios que la integran".

El art. 2 de la **ley castellano-leonesa** de estadística (2000) dice: "Se entiende por actividad estadística la obtención, recopilación y elaboración metódica de datos, su análisis, organización, presentación, comparación y conservación y la deducción de consecuencias, así como la publicación y difusión de los resultados".

En la **ley castellano-manchega** de estadística se alude a la difusión de datos debidamente organizados y de resultados, pero ha de entenderse que se trata de datos depurados y anónimos, que es una forma moderna de difusión para que los interesados obtengan, ellos mismos, los resultados que deseen.

En algunas leyes (Cataluña, Islas Baleares, Extremadura,...) se alude a las **actividades estadísticas instrumentales**, previas o complementarias de las propiamente estadísticas, aclarándose en la ley extremeña (2003) que se trata de las *actividades de formación, investigación, desarrollo técnico, metodología y normativas*. Se alude, pues, a las operaciones o actividades que en ocasiones se han denominado de infraestructura estadística, sin las cuales las estadísticas propiamente dichas no pueden llevarse a cabo correctamente. En todo caso, estas actividades instrumentales están más ampliamente descritas en todas las leyes sobre planes de estadística aprobadas hasta la fecha, como se verá en el apartado 9.1.

Los **campos de actuación** a los que se refiere la estadística autonómica, según sus respectivas leyes, están recogidos, como ya hemos visto, junto con la definición de estadística en algunos casos. Cuando esto no se hace así, se indica que son estadísticas de interés de la Comunidad Autónoma las que dan información sobre la misma (o información territorializada) y son declaradas como tales por las vías señaladas en la propia ley; o las que dan información sobre materias de competencia autonómica.

En pocos casos se delimita el **ámbito material** indicando que la actividad estadística puede consistir en *encuestas, indicadores económicos, sociales y demográficos, censos, operaciones muestrales u otras figuras cualesquiera* (País Vasco); o bien en *cuentas económicas, indicadores económicos, geográficos, medioambientales, sociales,*

*demográficas, censos, operaciones muestrales y otras cualesquiera* (Castilla y León).

En general, se considera como **ámbito de aplicación** de las leyes de estadística los órganos, gubernamentales o no, a los que afecta el contenido de la respectiva ley cuando realizan la actividad estadística pública de interés, o para los fines, de la Comunidad Autónoma, otorgándole el carácter de estadística oficial. Casi por unanimidad, se dice que cae dentro del ámbito de la ley la *actividad estadística* desarrollada por:

a) los órganos del Gobierno de la Comunidad Autónoma, como el órgano central de estadística, los órganos departamentales y otros entes y empresas de ellos dependientes;

b) voluntariamente por órganos de las entidades territoriales y demás entes y empresas de ellas dependientes.

Destacaremos a continuación algunos casos que presentan particularidades, como son el Estado, País Vasco, Cataluña y Canarias.

El art.3 de la **LFEP de 1989** dice: "La regulación contenida en la presente Ley será de aplicación general a todas las Administraciones Públicas en relación a las estadísticas para fines estatales...". En relación con las estadísticas para fines de las Comunidades Autónomas, la presente Ley se aplicará *supletoriamente, de conformidad con lo establecido en el art. 149.3 de la Constitución, en las que tengan competencia exclusiva en materia estadística*, que actualmente son todas.

El art. 2 de la **ley vasca** de estadística (1986) dice: "La Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi se regirá por la presente Ley, así como por las demás Leyes emanadas de aquella y, en cuanto no contradigan a las mismas, por las disposiciones reglamentarias dictadas en su desarrollo y/o ejecución. Serán objeto de Ley los extremos así reservados expresamente en la presente".

En la **nueva ley catalana** de estadística (1998) el art. 1 comienza diciendo. "La presente Ley tiene por objeto regular la estadística de interés de la Generalidad..." y el art. 4 continúa como sigue: "Pueden ser declaradas estadísticas de interés de la Generalidad:

a) Las actividades estadísticas que realiza el *Instituto de Estadística de Cataluña*, los departamentos de la Generalidad, las entidades de derecho público, los organismos autónomos y las empresas que dependen de aquellos, y las entidades gestoras de la Seguridad Social de Cataluña.

b) Las actividades estadísticas que realizan los *entes locales de Cataluña* 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 realizan, sobre *datos que hay que obtener en Cataluña o bien referidos a Cataluña*, las universidades, las cámaras de Comercio, Industria y Navegación 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 realizan, sobre datos que hay que obtener en Cataluña o bien referidos a Cataluña, el *Instituto Nacional de Estadística*, los ministerios y las entidades

de derecho público, los organismos autónomos y las empresas que dependan 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 realizan, sobre datos que hay que obtener en Cataluña o bien referidos a Cataluña, *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".

Este artículo 4 de la nueva ley catalana de estadística y en particular su párrafo d), merece un comentario particular. Puede entenderse fácilmente que literalmente viene a decir: *en materia estadística no entra nadie si no se ajusta a la legislación catalana*, e incluso no se podrán utilizar datos referidos a Cataluña si el utilizador no se amolda a dicha legislación; pero a fin de tener el panorama completo conviene añadir lo que dice el art. 14 de la ley comentada.

#### "Artículo 14

1. A las actividades de obtención de datos en el ámbito territorial de Cataluña, que se hacen para la elaboración de estadísticas con finalidades estatales o de la Unión Europea, y a las actividades de recopilación, elaboración, ordenación sistemática, conservación, almacenamiento, publicación y difusión de resultados de estos datos, les es aplicable, si procede, lo que establece el artículo 4.

2. La eficacia de la aplicación de lo que establece el apartado 1 está condicionada a la decisión de los poderes públicos estatales competentes de llevar a cabo la transferencia del Estado a la Generalidad de la competencia de la obtención de datos en el territorio de Cataluña para estadísticas con finalidades estatales, y la de recopilación, elaboración sistemática, conservación, almacenamiento, publicación y difusión de resultados referidos específicamente a Cataluña basados en estos datos, junto con los recursos materiales, humanos y económicos para llevarlas a cabo, incluyendo los servicios periféricos del Instituto Nacional de Estadística en Cataluña".

Podemos ver que el párrafo 14.1 insiste y refuerza lo expresado por el párrafo 4.d), excepto por el pequeño inciso "si procede", cuyo verdadero alcance se nos escapa. El párrafo 14.2 deduce, con toda lógica, que esta situación ambigua es difícil de mantener en tanto no se transfieran a la Generalidad las *Delegaciones Provinciales del INE en Cataluña*, con todos sus medios humanos, materiales y económicos. No hace falta tener mucha imaginación para vislumbrar a donde puede conducir esta primicia al *sistema estadístico español* (o estatal, si se quiere), especialmente si se tiene en cuenta la tendencia de los órganos estadísticos autonómicos a inspirarse unos en otros, como se demostró, por ejemplo, con la célebre frase *estadísticas para fines no estatales*, ya comentada.

La nueva ley catalana de estadística se promulgó hace cinco años y todavía no ha tenido una consecuencia apreciable y, desde luego, el INE no ha transferido sus delegaciones provinciales. Mientras tanto, pues, la situación permanece confusa y los ciudadanos no tienen seguridad sobre la legislación en que se basan las peticiones de datos, ni sobre

qué normas técnicas se aplican en su elaboración, ni quién otorga carácter oficial a sus resultados, ni sobre la obligatoriedad o voluntariedad de su colaboración o sobre otros aspectos de la actividad estadística, pues ambas leyes, estatal y autonómica, discrepan en muchos puntos.

En la práctica, estas llamémosle anomalías, no se aprecian claramente y es fácil convivir con la confusión, pero lo menos que puede pedir un profesional de la estadística, ciencia del orden y de la claridad, es trabajar dentro de un sistema racionalmente establecido. No sabremos cuanto puede durar esta situación precaria, pero la semilla está echada y en cualquier momento puede germinar, bien porque alguien se tome la responsabilidad de clarificar la situación, inclinando la balanza de un lado o de otro, bien porque la situación se aborde por las malas y se llegue al enfrentamiento; todo depende de la personalidad de los responsables. En algún tema más "*popular*", los medios de comunicación de masas ya habrían aireado el problema, pero la forma de hacer las estadísticas no despierta grandes pasiones, sólo de vez en cuando se interesan por sus resultados.

El art. 1.2 de la **ley canaria** de estadística dice escuetamente, y esta situación se presenta en otras CC.AA.: "*La presente Ley es de aplicación a la actividad estadística de interés de la Comunidad Autónoma de Canarias realizada por a) El Gobierno de Canarias, y los Departamentos, organismos, entes y empresas dependientes del mismo, y b) Las entidades locales de Canarias, y los Departamentos, organismos y empresas dependientes de las mismas*". Vemos que, contrariamente a lo que se dice en otras leyes autonómicas, se pierde el **carácter voluntario** en la aplicación de la ley a la actividad estadística de las entidades locales.

Para terminar de precisar el ámbito de aplicación de las leyes autonómicas de estadística veremos a continuación las **exclusiones**. No dicen nada respecto a la exclusión del ámbito de sus respectivas leyes las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cantabria, Islas Baleares, Castilla y León y Castilla-La Mancha. Excluyen las siguientes actividades:

- a) estadísticas para fines estatales, ya sea las realizadas directamente por la Administración Central o las que se llevan a cabo por otros organismos, entidades o empresas mediante colaboración por acuerdos, contratos o convenios;
- b) encuestas de opinión o sondeos electorales;

las autonomías de Cataluña (según ley ya abolida), Madrid y Canarias. Las CC.AA. de Navarra y Murcia añaden a las dos exclusiones anteriores una tercera:

- c) estadísticas llevadas a cabo por personas físicas o jurídicas de derecho privado y las de derecho público que no hayan sido incluidas en el ámbito de la respectiva ley.

En Extremadura se excluyen solamente los literales b) y c); Valencia excluye únicamente el literal a), aludiendo a que se regirán por sus propias normas; Galicia sólo excluye el literal b), y Cataluña (ley en vigor) que excluye igualmente sólo el literal b), ya que, en consonancia con lo expuesto al respecto no tendría sentido excluir lo que por ley no se puede hacer en el caso a). En el País Vasco se dice escuetamente que el derecho estatal es supletorio, por detrás de las normas de su propia administración no estadística.

Algunas Comunidades Autónomas (País Vasco, Andalucía, Castilla y León...) establecen en sus leyes que las estadísticas

pueden basarse en *datos directos* procedentes de los informantes o en *datos de origen administrativo*, quedando ambos grupos incluidos en su ámbito en cuanto a su uso estadístico.

### 8.3. Principios fundamentales

Bajo este apartado se van a exponer los **principios fundamentales** que inspiran las leyes estadísticas autonómicas y otro tipo de principios que se refieren a la **forma de actuación por los servicios estadísticos**, especialmente en sus relaciones con los informantes y potenciales usuarios de estadística, con especial énfasis en el secreto estadístico, la conservación de datos y el régimen sancionador; estos últimos aspectos bajo epígrafes separados.

La *Ley estatal de la Función Estadística Pública (1989)* recoge explícitamente en su art. 4 los siguientes *principios que denomina principales*:

**Secreto** los servicios estadísticos estarán obligados a adoptar las medidas organizativas y técnicas necesarias para proteger la información.

**Transparencia** los sujetos que suministren datos tienen derecho a obtener una plena información, y los servicios estadísticos obligación de proporcionarla, sobre la protección que se dispensa a los datos obtenidos y la finalidad con la que se recaban.

**Especialidad** es exigible a los servicios estadísticos que los datos recogidos para la elaboración de estadísticas se destinen a los fines que justificaron la obtención de los mismos.

**Proporcionalidad** se observará el criterio de correspondencia entre la cuantía de la información que se solicita y los resultados que de su tratamiento se pretende obtener.

En las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Murcia, y Extremadura sus leyes también recogen, entre otros, estos cuatro principios. Navarra y Madrid los incluyen excepto el de especialidad; Islas Baleares, todos menos el de transparencia, y Castilla-La Mancha, todos menos el de proporcionalidad. El principio fundamental de secreto es recogido por todas las leyes autonómicas. En estas leyes son enunciados como fundamentales **otros principios** muy variados, que en la ley estatal están implícitamente incluidos entre las disposiciones a las que ha de atenderse la actuación de los órganos estadísticos.

Exponemos a continuación otros principios recogidos como necesarios a la actuación estadística en la **ley de Extremadura (2003)**, por ser la última y una de las más completas en este sentido. Estos principios son: interés público, homogeneidad, objetividad, corrección técnica, difusión y publicación de resultados, conservación y custodia de la información, cooperación entre administraciones públicas, obligación de colaborar y carácter oficial. En la misma ley se definen, como exponemos a continuación, en sus artículos 4 a 12 esos **principios generales**.

Del **interés público**: *...tienen tal consideración las incluidas en el Plan Estadístico de Extremadura...*

De la **homogeneidad**: Para la realización de la actividad estadística regulada por la presente Ley se aplicará un conjunto

*unificado de unidades estadísticas y territoriales, nomenclaturas, códigos, clasificaciones y definiciones, así como cualquier otra característica metodológica que contribuya a homogeneizar la actividad estadística, salvando la compatibilidad y correspondencia con los homólogos de uso obligatorio en los ámbitos estatal, europeo e internacional.* Con la primera parte de este párrafo, hasta definiciones, podemos estar conformes y es lo que llamaríamos, para abreviar, **marco conceptual** uniforme, que contribuye a que las estadísticas de diversos orígenes sean comparables, y mejor aun, integrables. Sin embargo, la segunda parte relativa a **metodologías**, no tiene necesidad de estar unificada, pues aquéllas han de adaptarse a las particularidades de las poblaciones estudiadas, los marcos disponibles, etc., sin dejar por ello de producir resultados comparables e integrables.

De la **objetividad**: *Las estadísticas se elaborarán con criterios objetivos.* Esta definición no parece muy explícita, pues habría que aclarar cuáles son dichos criterios.

De la **corrección técnica**: *Las estadísticas se elaborarán de acuerdo con los principios científicos que aseguren su corrección técnica.*

De la **difusión**: La Junta de Extremadura *difundirá los resultados de la actividad estadística que realice y establecerá los canales de acceso de los usuarios a los resultados no publicados*, con los criterios de interés público, racionalidad de costes y respeto a las leyes.

De la **publicación**: *Los resultados de las estadísticas de interés público se harán públicos y se difundirán ampliamente...Se dará igualmente publicidad a las características metodológicas bajo las que se obtuvieron dichos resultados.*

De la **conservación y custodia de la información**: *Las unidades (servicios) estadísticas conservarán y custodiarán la información obtenida como consecuencia de su propia actividad, de forma que se garantice la observación de los principios establecidos en esta Ley.*

De la **cooperación entre administraciones públicas**: *Para lograr una mayor eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos en la actividad estadística, se podrán establecer convenios y acuerdos entre el Órgano Estadístico de Extremadura, el de la Administración General del Estado y los de otras administraciones y organismos, en todos los niveles de la actividad estadística...*

De la **obligatoriedad del suministro de información**: *Será obligatorio suministrar la información necesaria para la elaboración de las siguientes estadísticas:* a) Las que se determinen así expresamente en el Plan de Estadística de Extremadura, en los Programas Anuales de Estadística y aquéllas aprobadas según lo establecido en el art. 21 y calificadas como tales. b) Las realizadas para fines estatales, declaradas de respuesta obligatoria según la legislación correspondiente, sobre las que la Junta de Extremadura suscriba acuerdos o convenios de colaboración con la Administración General del Estado.

Del **carácter oficial de los resultados**: *Los resultados de las estadísticas de interés para la Comunidad Autónoma tendrán carácter oficial desde el momento en que se hagan públicos.*

Respecto a estos otros diez principios generales que acabamos de listar, la situación en las leyes autonómicas de estadística es como se indica a continuación:

- el principio de **corrección técnica** aparece en todas las leyes a excepción de Navarra y País Vasco, mientras que el de **objetividad** también aparece explícitamente en todas menos en las leyes de Navarra, Madrid, Andalucía, Castilla-La Mancha y Murcia;

- los principios de **difusión y/o publicación** se encuentran en todas las leyes autonómicas en forma implícita o explícita (este último es el caso de Castilla y León e Islas Baleares), mientras que el de **respuesta obligatoria** aparece explícitamente como principio en todas las leyes, excepto en las de Castilla y León, Castilla-La Mancha e Islas Baleares;

- el principio de **interés público** sólo aparece explícitamente en las leyes de Navarra, Galicia, Cantabria, Valencia, Canarias, Murcia y Cataluña (abolida);

- el principio de **homogeneidad** se recoge explícitamente como tal en las leyes de Navarra, Madrid, País Vasco, Valencia, Castilla-La Mancha y Murcia;

- el principio de **conservación y custodia** se encuentra de forma explícita únicamente en las leyes de Navarra y Murcia, mientras que el de **cooperación** está explícitamente sólo en las leyes de Navarra, Madrid y Murcia; el carácter **oficial de los resultados** no se recoge explícitamente como principio general mas que en la ley extremeña.

Ha de aclararse, en todo caso, que el hecho de que una norma no aparezca explícitamente como principio general no significa que esté ausente de las leyes, pues éstas se parecen bastante entre sí y el precepto en cuestión aparecerá en la normativa legal, aunque no como principio general. Esto se podrá apreciar, en general, en el contenido de los epígrafes 8.3.1, 8.3.2 y 8.3.3 de este apartado según se exponen más adelante.

Hay algunas leyes autonómicas que expresan los principios generales con ligeras variantes en su denominación; así, en lugar de *corrección técnica* utilizan *rigor y corrección técnica* (Madrid, Andalucía, Murcia); en Castilla y León se prescribe el empleo de *criterios científicos* en la realización de estadísticas; en Andalucía se exige *seguridad en el almacenamiento* de información; en las Islas Baleares es necesaria la existencia de un *proyecto técnico* para cada estadística o la utilización de un *sistema de normas*, en lugar de lo que generalmente se llama *homogeneidad*, que en Castilla-La Mancha se sustituye por *comparabilidad* (lo cual sólo es una parte); en el País Vasco se alude a *coordinación interna y externa*, respecto a su sistema estadístico, a lo que en general se llama *cooperación entre administraciones públicas*; en Canarias es en relación con los principios donde se estipula el uso de *datos de origen estadístico o de origen administrativo*, que también figura en casi todas las autonomías.

Además de los principios generales o fundamentales hasta aquí comentados, algunas Comunidades Autónomas establecen otros que revisten un carácter muy particular; así, tenemos:

- **Eficacia:** que no define, pero suponemos que se relaciona con la mejor utilización de los recursos para producir estadísticas de calidad (País Vasco).

- **Máxima desagregación territorial** de los datos (resultados), lo cual se especificará en los proyectos técnicos (Cataluña).

- **Fuente prioritaria de información:** *como tal se utilizarán los archivos y los registros administrativos y estadísticos disponibles, a fin de reducir las molestias a los*

*ciudadanos y mejorar la eficiencia del gastos público* (Cataluña y de alguna manera otras autonomías y la ley estatal).

Añadiremos un par de definiciones, que parecen adecuadas cada una en su enfoque más o menos amplio, de lo que se entiende por **criterios objetivos y corrección técnica**.

- **Castilla y León:** "*Las estadísticas deberán ser elaboradas con criterios objetivos e independientes, y de conformidad con métodos que aseguren su corrección técnica. La elección de las fuentes, los métodos y los procedimientos se realizará con criterios científico-técnicos*".

- **Cataluña** (ley nueva): "*1. Las estadísticas de interés de la Generalidad deben cumplir los requisitos de objetividad y corrección técnica. 2. Se entiende por corrección técnica el cumplimiento conjunto de los requisitos siguientes: a) Disponer de un proyecto técnico que cumpla los requisitos de la presente Ley, de la Ley del Plan estadístico y de las normas técnicas vigentes; b) Aplicar un sistema normalizado de conceptos, definiciones, clasificaciones y códigos, y también una metodología que permita la comparación de los resultados con otras estadísticas similares; c) Garantizar una actualización periódica; d) Garantizar que no se dupliquen otras estadísticas existentes*".

Una definición completa y adecuada de **sistema normalizado** se encuentra en:

- **Castilla y León:** "*Para la realización de estadísticas los servicios de la Comunidad utilizarán el mismo sistema normalizado de conceptos, definiciones, unidades estadísticas, clasificaciones, nomenclaturas y códigos que garanticen la comparación, la integración y el análisis de los datos y los resultados. Asimismo procurarán homogeneizar los instrumentos estadísticos con los empleados por los servicios estadísticos del Estado con el fin de permitir un mejor aprovechamiento y utilización general de los datos estadísticos*". He aquí, pues, una buena y clara formulación de unos principios, sistema normalizado y homogeneidad, indispensables para la adecuada realización de las estadísticas en toda España.

Hay un principio básico que, al tener implicaciones constitucionales, ha sido introducido en todas las leyes autonómicas de estadística y en la ley estatal con la denominación de **respeto a la intimidad**, aunque a veces se le añade **derecho al honor**. Este principio establece que "*2. En todo caso, serán de aportación estrictamente voluntaria y, en consecuencia, sólo podrán recogerse mediante consentimiento expreso de los interesados, los datos susceptibles de revelar el origen étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o ideológicas y, en general, cuantas circunstancias puedan afectar a la intimidad personal o familiar*" (LFEP, 1989). Este principio es muy distinto al de *secreto estadístico*, pues no se trata de proteger los datos sino que se prohíbe su petición obligatoria.

La *Ley 8/2002 del Plan Estadístico de Andalucía 2003-06 y de modificación de la Ley 4/1989 de Estadística* de esta Comunidad Autónoma introduce o redefine algunos principios rectores en sus arts. 13 al 19 que merece la pena recoger aquí, -a pesar de que en este capítulo 8 se estudian y comparan las leyes de estadística, excepcionalmente exponemos en él disposiciones recogidas en esta Ley 8/2002 andaluza, incluso de la parte referente al Plan, pues son materias propias normalmente de aquellas y de no hacerlo así quedarían fuera de contexto si se tratan en el capítulo 9,-:

- **Coherencia.** Las actividades estadísticas deberán integrarse en un conjunto consistente, desde el punto de vista interno, y que guarde la debida coherencia con la realidad que refleja.

- **Imparcialidad.** Las actividades estadísticas deberán producirse y difundirse de forma objetiva e independiente en cuanto a la elección de técnicas. La elección de fuentes, métodos y procedimientos responderá, en todo caso a criterios científicos.

- **Fiabilidad.** Las actividades estadísticas deberán reflejar, con la mayor fidelidad posible, la realidad que se proponen representar y usar las metodologías más apropiadas para alcanzar los objetivos previstos.

- **Pertinencia.** Las actividades estadísticas estarán claramente determinadas en función de los objetivos que marcan la Ley de Estadística de la C.A. de Andalucía, el Plan Estadístico de Andalucía 2003-06 y los programas estadísticos anuales que lo desarrollen. Deberán tenerse en cuenta, en todo caso, los avances que se produzcan en la recogida de información, en la producción y en la difusión de las actividades estadísticas.

- **Equilibrio.** Las actividades estadísticas deberán recabar la información mínima imprescindible de cada una de las áreas temáticas que se recogen en el Plan Estadístico de Andalucía 2003-06, cubriendo las lagunas de información que pudieran detectarse y procurando el mayor equilibrio posible entre las distintas áreas.

- **Eficacia.** Para la realización de las actividades estadísticas deberá tenerse en cuenta la relación coste/eficacia que supone utilizar al máximo los recursos disponibles y reducir al mínimo los esfuerzos de las unidades informantes. La carga de trabajo y el coste necesario para la producción y difusión de las actividades estadísticas deberá ser proporcional a los resultados que se obtengan y a los objetivos que se persigan.

Una objeción que podría hacerse a estas definiciones es el uso demasiado genérico de la palabra *actividad*, cuando en honor de la claridad algunas veces debería reemplazarse por *operaciones* o *resultados*.

En todo caso, algunos de estos principios son novedosos, mientras que otros son reformulaciones de otros ya expuestos anteriormente.

Finalmente, la norma general para todas las leyes estadísticas, incluida la estatal, de que las **estadísticas que exigen respuesta obligatoria** de los informantes se han de establecer por ley, puede presentar problemas prácticos en algunos casos. No hay dificultades de este tipo para las Comunidades Autónomas cuyo Plan Estadístico se establece mediante una ley, pues en la misma se dirá cuáles de las operaciones estadísticas que lo constituyen son de respuesta obligatoria. Hay algo más de dificultades con las tres autonomías (Cantabria, Castilla y León y Castilla-La Mancha) cuyos *planes estadísticos se aprueban por decreto* del respectivo Gobierno, pues en estos casos, las propias leyes de estadística, excepto la de Castilla y León, han de haber establecido que son de respuesta obligatoria las estadísticas que así lo hagan constar en el Plan Estadístico aunque con ello se desvirtúe, más que en el caso anterior, el espíritu de la Ley. En el caso de las estadísticas para fines estatales, amparadas en la Ley de la Función Estadística Pública (1989), también los

planes estadísticos cuatrienales se aprueban mediante Reales Decretos.

El art. 7.1 de la LFEP (1989) dice: *Se establecerán por Ley las estadísticas para cuya elaboración se exijan datos con carácter obligatorio.* Luego establece unos cuantos requisitos para estas estadísticas que también han de ser objeto de Ley. Al contrario que las autonomías citadas cuyos planes se aprueban por decreto, la ley estatal nada dice sobre la consideración de estadísticas de respuesta obligatoria que figuren en el Plan, por lo que la reserva de ley no podía satisfacerse. Esto ha obligado al órgano estadístico de la Administración Central a hacer grandes equilibrios para introducir las estadísticas de respuesta obligatoria en alguna ley de contenido amplio; así, la Ley 4/1990 de Presupuestos Generales del Estado para 1990 otorgó el carácter de *cumplimentación obligatoria* a una lista de veinticinco estadísticas. Como esto no era suficiente, la Ley 13/1996 de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden social, en su disposición adicional segunda, modificó lo anterior ampliando la lista de estadísticas de cumplimentación obligatoria a las que formen parte del *Plan Estadístico Nacional*, con lo cual nos encontramos en el caso ya expuesto para Cantabria y Castilla-La Mancha. Queda así desvirtuada la reserva de ley, que pretendía una discusión parlamentaria de este tipo de estadísticas, pero ha de reconocerse que el cumplimiento de esta norma era casi imposible y entorpecería grandemente la actividad estadística. La C.A. de Castilla y León se encuentra actualmente con la misma dificultad en que se hallaba el Estado, ya que su ley de estadística (2000) nada dice respecto a que las estadísticas de su Plan hayan de tener respuesta obligatoria.

### 8.3.1. Relaciones con los informantes

Bajo este título se van a exponer las normas de las leyes autonómicas de estadística que se refieren a la obligación de respuesta, quiénes son los informantes, derechos que han de dárseles a conocer, formas y medios en que han de dar la información, formas de pedirla y agentes que la recogen, responsabilidades por incumplimiento de las normas y derecho a compensaciones económicas.

a. **Respuesta obligatoria.** En todas las Comunidades Autónomas se establece la *obligación de responder* proporcionando los datos que se les soliciten con arreglo a la ley, exceptuando los casos contemplados en los arts. 16.2 y 18.1 de la Constitución relativos al derecho al honor y a la intimidad personal y familiar, que en algunas son de aportación voluntaria y en otras está incluso prohibido solicitarlos (Cantabria), o se exige autorización por escrito (Andalucía), o incluso que en su recogida se mantenga anonimato (Valencia).

En todo caso, la **obligación de respuesta** se extiende sólo a los dos tipos de estadísticas siguientes:

i) las incluidas en el *Plan de Estadística, en los Programas anuales que lo desarrollen y a las aprobadas por Decreto del Gobierno*, válido para todas las autonomías excepto Cataluña (ley nueva, donde la obligación se extiende a las estadísticas de interés de la Generalidad), Castilla y León (que nada dice en general y donde la obligación se establecerá por ley), Andalucía (obligación para la información necesaria a las estadísticas oficiales) y País Vasco (al parecer están obligadas todas las personas o entidades que se determinen como informantes conforme a la ley);

ii) las *estadísticas para fines estatales*, declaradas de respuesta obligatoria por la legislación pertinente, y sobre las

cuales la Comunidad Autónoma haya suscrito acuerdos o convenios de colaboración, aplicable a Galicia, Navarra, Madrid, Valencia, Canarias y Extremadura.

Un par de autonomías, Valencia y Canarias, recogen en sus leyes como de colaboración obligatoria *las actividades de formación de archivos y registros administrativos, cuando éstos sean fuentes de información estadística*.

b. **Colectivos informantes.** De una forma u otra todas las legislaciones autonómicas así como la estatal, establecen que la normativa de cada operación estadística designará quiénes son los **informantes** idóneos que han de proporcionar los datos.

En general, con unas u otras palabras, en todas las leyes estadísticas se determinan los colectivos que pueden ser objeto de petición de información o datos estadísticos, en términos como: *todas las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, que residan, tengan su domicilio o ejerzan actividad en el territorio de la Comunidad Autónoma, incluso por actividades realizadas fuera de ella siempre que sean apropiadas y estén previstas en las normas*. A esto se añade que también se puede obligar a responder a *todos los órganos de las Administraciones Públicas de la propia Comunidad Autónoma y a las de otros entes que desarrollen actividad dentro de la misma* (en algunos casos se menciona expresamente al Estado). En todo caso, esta última parte pertenece más bien a la cooperación estadística entre administraciones públicas y se expondrá con más detalle en el apartado 9.3.

La norma general expuesta no se recoge completa en todas las Comunidades Autónomas. En algunas faltan en forma explícita aunque no implícita, las actividades que los residentes realizan fuera de su territorio (Castilla y León, Andalucía, Islas Baleares y Castilla-La Mancha); en otras autonomías no se menciona en esta norma la actividad de otras Administraciones Públicas en su territorio (Castilla y León, Madrid, Navarra, Galicia, Valencia, Murcia y Extremadura), aunque generalmente este aspecto se incluye en la normativa sobre cooperación o colaboración entre Administraciones Públicas.

El artículo 35 de la *nueva ley catalana de estadística* dice escuetamente: *"la obligación de suministrar información a todas las personas físicas y jurídicas y también a todas las administraciones públicas que han obtenido información objeto de estadísticas de interés de la Generalidad, norma que parece cubrir todos los casos que se acaban de detallar*.

c. **Garantías al informante.** En todas las Comunidades Autónomas, excepto en el País Vasco cuya ley estadística no recoge este tema explícitamente, los servicios estadísticos están obligados a proporcionar a las personas -físicas y, a veces, también jurídicas- que han de suministrar los datos: *una información suficiente sobre la naturaleza, características y finalidad de la estadística, advirtiéndoles, además, de si es o no obligatoria la colaboración, de la protección que le dispensa el secreto estadístico, y de las sanciones en que, en su caso, puedan incurrir por no colaborar o por facilitar datos falsos, inexactos, incompletos o fuera de plazo* (art. 11 de la LFEP de 1989). Una norma similar, salvo la excepción indicada, se recoge en todas las leyes autonómicas de estadística, unas veces dentro del artículo o sección que define el principio de transparencia y otras, en la parte normativa sobre relaciones con los informantes. Si se utilizan cuestionarios para recoger

los datos, algunas autonomías (Cataluña, Navarra, Madrid, Andalucía, Islas Baleares,...) obligan a que esta información aparezca en la primera página de los mismos.

La mayoría de las Comunidades Autónomas, aunque no todas, informan sobre las posibles sanciones en que se puede incurrir por no colaborar, pero en general las limitan al caso de respuesta obligatoria; sin embargo, esto no es del todo correcto, pues en las peticiones mediante colaboración voluntaria, una vez aceptada la colaboración, se puede cometer falta si se dan datos falsos o fuera de plazo.

d. **Forma y medios de informar.** En la legislación estadística autonómica y estatal lo más corriente es que se incluya una frase del siguiente tenor: *La información será solicitada de las personas, físicas o jurídicas, designadas en la normativa de cada estadística, las cuales responderán en la forma indicada por ésta, dentro de plazo y de manera veraz, exacta y completa*. Esta es la pauta que se sigue en la mayoría de las Comunidades Autónomas, excepto País Vasco y Andalucía (en las que nada se dice al respecto).

Algunas autonomías estipulan en su legislación que la información puede solicitarse en *forma agregada*: País Vasco (clasificada o no), Cataluña (ley derogada) y Cantabria.

En la *ley vasca de estadística* se establece: "Art. 11. *La petición de información se realizará mediante requerimiento directo. Tendrá consideración de tal entre otros, el envío por correo y la visita realizada al sujeto obligado*" y el "Art. 12.2. *El suministro de la información podrá realizarse por escrito, mediante soportes magnéticos o por otros medios, con los requisitos que se establezcan*". Nada se estipula respecto a los medios en las leyes estadísticas de las demás autonomías, excepto en Galicia y Cantabria donde se dice escuetamente que uno de los medios de suministrar información es *por escrito*. La Ley estatal también estipula que la información se solicitará siempre directamente a quienes han de suministrar los datos.

La descripción más completa de medios utilizables se encuentra en la LFEP 1989, cuyo art. 12.2 dice: *"La información requerida podrá facilitarse por escrito, mediante soportes magnéticos o usando otros procedimientos que permiten su tratamiento informático..."*

Una vez que se han fijado las dos obligaciones básicas de los informantes, como son las de proporcionar datos exactos y dentro de plazo, la ley vasca de estadística regula su no cumplimiento en los siguientes términos: "Art. 13. *Incumplimiento. Transcurrido el plazo concedido para el suministro de información, si ésta no se hubiera facilitado en los términos exigidos, se considerará incumplida la obligación sin necesidad de declaración y notificación expresa al respecto*" y sigue: "Art. 14. *Inexactitud 1. Todo sujeto obligado tiene el deber de suministrar verazmente la información que le sea exigida formalmente por el órgano o el personal competente. 2. Los suministradores de información tienen el deber de corregir las inexactitudes en que hubieran podido incurrir y facilitar la información ya corregida en la misma forma en que lo hicieran inicialmente.*"

e. **Derecho a compensación.** Cuatro Comunidades Autónomas: Galicia, Cantabria, Canarias y Valencia establecen un derecho para el informante de recibir una **compensación económica** por el suministro de datos en determinadas condiciones, en general de los *gastos incurridos al tener que*



dar los datos en soporte informático (o magnético) u otro de similar complicación técnica o los que se originen por verse obligado a una recopilación previa de datos que en la forma demandada no se encuentran a disposición de la administración ordinaria del informante. El Estado, según su ley de estadística, sólo sufraga los gastos de envío de los datos al servicio peticionario. La ley catalana de estadística (1987 abolida), que fue la primera en establecer este derecho, indica que es la norma reguladora de cada estadística la que debe decir si procede, al igual que hacen las cuatro autonomías mencionadas al principio.

### 8.3.2. Secreto estadístico

Bajo este título se agrupan todas las disposiciones que las leyes de estadística contienen respecto al **secreto estadístico**: definición, datos personales y ámbito, prohibiciones y vulneración, garantías, personas obligadas, duración y prescripción, responsabilidades, transmisión, excepciones, derecho de acceso así como la alusión al personal estadístico en este contexto.

a. **Definición**: Sólo cinco Comunidades Autónomas (Andalucía, Canarias, Islas Baleares, Murcia y Extremadura) definen explícitamente lo que se entiende por secreto estadístico, utilizando todas la misma definición que la *ley andaluza* (la más antigua) recoge en su art. 9 diciendo: "A los efectos de la presente Ley, se entiende por secreto estadístico aquel conocimiento que una persona posee como consecuencia de su actividad estadística y respecto del cual tiene la obligación de no divulgar, comunicar ni actuar sobre la base de dicho conocimiento". Solamente falta aquí un detalle: precisar que el conocimiento ha de ser de **datos personales o individuales**, pues de lo contrario la definición puede referirse también al *secreto profesional*, que es algo muy distinto.

b. **Datos amparados**. En general se dicen que están amparados o protegidos por el secreto estadístico los datos personales o individuales, pero ha de tenerse en cuenta que esta segunda denominación tiene un contenido más amplio. En la *ley estatal de estadística* se dice en su art. 13 "1. Serán objeto de protección y quedarán amparados por el secreto estadístico los datos personales que obtengan los servicios estadísticos tanto directamente como a través de fuentes administrativas. 2. Se entiende que son datos personales los referentes a personas físicas o jurídicas que o bien permitan la identificación inmediata de los interesados, o bien conduzcan por su estructura, contenido o grado de desagregación a la identificación indirecta de los mismos". El punto 1 de este artículo es recogido de una forma u otra por prácticamente todas las leyes autonómicas de estadística. El punto 2 se encuentra literalmente en las leyes de Valencia, Canarias, Castilla y León, Madrid, Navarra, Castilla-La Mancha, Islas Baleares, Murcia y Extremadura; a lo sumo se sustituye la identificación *inmediata* por *directa* y datos *personales* por *individuales* o *individualizados*. En Andalucía se recoge de manera similar.

La *ley catalana de estadística de 1987* (derogada) partió de planteamientos un tanto diferentes, de modo que en su art. 30.2 dice "El secreto estadístico amparará la totalidad de los datos individualizados de orden privado, personal, familiar, económico o financiero utilizados para elaborar la estadística,...". Posiblemente, esta enumeración cerrada del

carácter de los datos amparados introduce cierta limitación en la protección. En el punto 3 se dice: "En virtud de dicha obligación, los datos individuales de comunicación obligatoria no podrán ser hechos públicos ni comunicados a persona o entidad alguna, ...". Aquí la limitación de la protección es más seria, al no incluir a los datos suministrados voluntariamente, lo que puede desanimar a posibles colaboradores voluntarios. Finalmente, el punto 4 establece: "El secreto estadístico será vulnerado no solamente por la comunicación directa de datos no autorizada, sino también por la comunicación de datos de los que pueda deducirse razonablemente información individual". Aquí se decidió utilizar un término más impreciso que la frase expuesta anteriormente. La nueva ley de 1998 sigue, en este tema, las mismas pautas.

Podemos decir que estas disposiciones de la primitiva ley catalana crearon escuela, de modo que el mencionado punto 2 del art. 30 fue recogido en las leyes estadísticas de Andalucía, Cantabria, Valencia, Galicia, Islas Baleares y Extremadura. El punto 3, limitando la protección a los datos de *respuesta obligatoria*, está incluido en las leyes de Valencia, Canarias e Islas Baleares. El punto 4, relativo a la *deducción razonable*, sólo fue seguido por las leyes de Galicia y Cantabria.

En la *ley vasca de estadística*, el ámbito de los datos amparados se plantea en su art. 20 como sigue: "1. El deber del secreto estadístico ampara los siguientes datos estadísticos: a) Los datos identificables como propios de personas concretas, a excepción de los que sean de conocimiento público y notorio... b) Los datos cuyo secreto está amparado por normas específicas". Este segundo caso parece casi superfluo, pues posiblemente la protección que da el secreto estadístico es la más amplia de todas, como así lo han reconocido las dos leyes de protección de datos a nivel estatal aprobadas en España, las cuales reconocen que la protección de los datos estadísticos se regirá por su normativa propia.

Ya hemos dicho que, en general, la protección que da el secreto estadístico se extiende a los *datos de origen administrativo* utilizados para producir estadísticas, pero ha de añadirse que fuera de los servicios de estadística estos datos se regirán por sus respectivas normativas.

c. **Prohibiciones**. Las leyes estadísticas que ya incluyen una definición del secreto estadístico, como las de Andalucía, Canarias, Islas Baleares, Murcia y Extremadura, mencionan en la misma una parte de las **prohibiciones**, a saber: *no divulgar, comunicar ni actuar sobre la base de su conocimiento*, (de los datos estadísticos). De este modo sólo tienen que añadir, en párrafo aparte, que *no podrán ser utilizados con fines distintos a los estadísticos que justificaron su obtención*, que es la expresión adoptada por Andalucía, Canarias y Murcia con ligeras variantes. En las leyes de Islas Baleares y Extremadura la expresión utilizada es algo distinta: *Los datos amparados por el deber de secreto estadístico sólo podrán ser conocidos y utilizados por quienes deban emplearlos para la realización de las estadísticas y exclusivamente para dicha finalidad*. La particularidad en las Islas Baleares es que esta norma se aplica sólo a los datos de respuesta obligatoria.

Las leyes estadísticas de Cataluña y Valencia se refieren a los datos de respuesta obligatoria, que *no podrán ser hechos públicos ni comunicados*. En las de Galicia y Cantabria la expresión utilizada es: *no podrán ser utilizados para fines fiscales o policiales, ni para otra finalidad distinta de aquella*

para la que fueron solicitados. La frase: *no difundir ni comunicar y no actuar sobre la base de su conocimiento* es utilizada en las leyes de País Vasco, Navarra, Madrid, Castilla y León y Castilla-La Mancha. La frase: *prohibición de utilizar para fines distintos a los que justificaron su obtención como datos estadísticos* se recogen en Castilla-La Mancha al definir el principio de *especialización*; en Castilla y León figura en la normativa sobre secreto estadístico, y va acompañada de complementos como: *especialmente para fines fiscales o policiales* en Madrid; con las *excepciones previstas* en Navarra, y se utiliza la frase: *solamente podrán ser conocidos y utilizados por quienes deban emplearlos para la realización de las estadísticas u otras actuaciones de esta naturaleza previstas en la presente Ley, y exclusivamente para dicha finalidad* en Extremadura.

d. **Sujetos obligados.** Todas las leyes estadísticas estatal o autonómicas, obligan a **cumplir las normas del secreto estadístico** a los mismos grupos de personas, aunque con pequeñas matizaciones o complementos que trataremos de señalar. Básicamente, la frase tipo es como sigue: *están obligadas a cumplir las normas del secreto estadístico todas las personas que intervienen en el proceso estadístico, incluso después de haber cesado en sus funciones*. La ley balear no menciona el *mantenimiento después de cesar*; las leyes catalana y gallega indican que, además de las personas, *están obligados organismos e instituciones*; las leyes de Castilla y León y Castilla-La Mancha incluyen en la obligación a *todas las personas que prestan servicio en unidades estadísticas*. Otras leyes autonómicas mencionan como obligados también expresamente a los *trabajadores de colaboración temporal* (Andalucía, Navarra y Castilla y León).

Es importante destacar una **ampliación del personal obligado** por el secreto estadístico que se recoge en algunas leyes autonómicas; se trata de: *las personas que tengan conocimiento de datos estadísticos protegidos a causa de incumplimiento de las normas por el personal obligado directamente* (País Vasco, Canarias y Extremadura).

Por ser representativas, reproducimos partes de la normativa sobre **sujetos obligados** por el secreto estadístico en las leyes estadísticas de País Vasco, Cataluña y Extremadura, que comprenden las dos primeras y la última.

- **País Vasco.** Art. 22 "1. *Quedan obligados al deber de secreto estadístico los integrantes de la Organización Estadística de Euskadi, así como el personal estadístico... (se refiere a los agentes y personal eventual)*. 2. *Quedan también obligados al deber de secreto estadístico cuantas personas físicas o jurídicas ajenas a los órganos y entes estadísticos, anteriormente aludidos, tengan conocimiento de los datos amparados por aquél como consecuencia de su participación, por razón de contrato o convenio, en las operaciones u otras actuaciones estadísticas previstas en la presente Ley*". Este último párrafo pretende incluir los casos frecuentes de contratación para realizar alguna fase del proceso, como el tratamiento informático de datos.

- **Cataluña.** Art. 31 Ley de 1998: "*Todos los empleados públicos y el personal adscrito a las instituciones, o las entidades, o las empresas que realizan actividades en el marco de estadísticas de interés de la Generalidad y tienen acceso por razón de su cargo u ocupación a informaciones protegidas por el secreto estadístico tienen la obligación de preservarlo y deben firmar una declaración solemne de que son conocedores*

*de la normativa reguladora del secreto estadístico y se comprometen a cumplirla*". Con esta norma se obliga a personas que tienen acceso a los datos aunque no participen en la elaboración de estadísticas directamente.

- **Extremadura.** Art. 17. "*Están obligados a mantener el secreto estadístico: 1. El personal vinculado a los servicios o unidades de la Junta de Extremadura que realizan actividad estadística y el personal de los servicios o unidades de las entidades locales que realizan actividades estadísticas de interés de la Comunidad Autónoma de Extremadura, aun después de haber cesado en sus funciones. 2. Cuantas personas, físicas o jurídicas, tengan conocimiento de datos amparados por el secreto estadístico con ocasión de su participación en cualquiera de las fases del proceso estadístico en virtud de contrato, acuerdo o convenio de cualquier género. El deber de guardar el secreto estadístico se mantendrá aún después de que las personas obligadas a preservarlo concluyan su vinculación con los servicios estadísticos. 3. Quiénes no estando sometidos al deber del secreto estadístico tuviesen conocimiento de datos amparados por el mismo, por incumplimiento de los obligados a él, quedarán obligados también a su cumplimiento en los términos establecido para los demás sujetos obligados*". Los puntos 1 y 2 ya habían sido expresados exactamente con las mismas palabras en el art. 20 de la ley navarra de estadística (1997) y en términos similares en la ley madrileña dos años antes (1995).

e. **Duración de la protección.** Las leyes estadísticas de doce Comunidades Autónomas y la ley estatal establecen que *la obligación de la protección que otorgan las normas sobre secreto estadístico se inicia desde que se recogen los datos*, lo cual parece casi evidente, de modo que las leyes catalana y canaria no creen necesario decirlo explícitamente.

Sobre la **terminación o prescripción de la obligación** de proteger hay también casi unanimidad, con la única excepción de Cataluña; sin embargo, *en los plazos hay algunas variaciones*. El más corriente consiste en fijar 25 años para poder consultar los datos de personas físicas fallecidas y 50 desde que se recogieron, para las que aún viven; para las personas jurídicas se fija un plazo no inferior a 15 años, dependiendo de las circunstancias de la estadística. La ley canaria no hace distinción entre personas físicas o jurídicas. Varias de las autonomías que utilizan estos plazos *permiten acortarlos* hasta un mínimo para los casos en que se demuestre un interés legítimo en la consulta de los datos (ley estatal y las de Cantabria, Castilla y León y Castilla-La Mancha). En algunas autonomías se añade que *los datos estarán protegidos aun después de publicados los resultados de la estadística* (Castilla y León, Castilla-La Mancha,...). Hay también algunas autonomías en las que se permite **consultar los datos protegidos**, en cualquier plazo, con el *consentimiento de las personas a las que se refieren los mismos*; sin embargo, esta práctica es peligrosa para la protección debida a los datos de otras personas, sobre todo si están juntos con los de la persona que autoriza en un intervalo o clase que sólo contiene dos o tres datos. Ya sabemos que los *datos administrativos* utilizados para producir estadísticas están protegidos en todas las autonomías, incluso en algunas (Andalucía, ...) se aclara que están protegidos desde que entran en los servios de estadística. En algunas autonomías se permite la consulta de los datos en cualquier momento, o transcurrido un plazo más

breve que el general, a los investigadores que demuestren un interés legítimo, para análisis y tengan intención de publicar sus resultados.

Las Comunidades Autónomas de Euskadi, Galicia y Valencia establecen un plazo de 100 años para poder consultar, en general, los datos protegidos, pero este límite puede bajar hasta los 60 años para permitir el acceso a *quién tenga interés legítimo para el análisis histórico y publicar sus resultados*. En el País Vasco la ley estadística es todavía más estricta, pues transcurridos cien años: *serán facilitados únicamente a quien acredite tener interés legítimo, a efectos de análisis y estudios mediante autorización administrativa dictada en procedimiento individualizado*.

f. **Garantías a los informantes.** Las **garantías** que contemplan las leyes estadísticas, tanto estatal como autonómicas, son de dos tipos: las organizativas y tecnológicas, por un lado, y las que se refieren al tratamiento de los datos protegidos, por otro. En algunas leyes (Estado, Castilla-La Mancha, Murcia,...) se dice expresamente: *los servicios estadísticos estarán obligados a adoptar las medidas organizativas y técnicas necesarias para la protección de la información*. En el segundo aspecto, las leyes utilizan una frase como: *los datos identificativos -según los casos personas físicas, nombres y apellidos en particular- serán tratados y almacenados separadamente* (País Vasco, Galicia, Andalucía, Cantabria y Valencia). Algunas leyes utilizan frases como: *los datos que permiten la identificación -inmediata- de las personas informantes se destruirán cuando ya no sean necesarios para las estadísticas programadas* (Cataluña, Cantabria, Valencia, Castilla y León, Galicia, Extremadura y ley estatal). Esta frase se complementa, en algunos casos, con otra que dice: *los datos que sirvan para la identificación inmediata de los informantes se guardarán bajo claves, precintos o depósitos especiales* (ley estatal, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura). Las leyes de las Comunidades de Madrid y de Navarra nada dicen respecto a este tema de las garantías informáticas; la ley de Canarias sólo dice algo que tiene relación con la propia definición de secreto estadístico: *el suministro de datos estadísticos no producirá efecto alguno en cualquier otro ámbito*.

En la *ley de estadística balear* se dice textualmente: "Art. 8.2. Los archivos informatizados o manuales que contienen datos individuales de comunicación obligatoria deben almacenarse de forma segura y sólo deben ser accesibles al personal sometido a secreto estadístico". Anteriormente, esta misma frase había aparecido en el art. 25.3 de la *ley catalana de estadística de 1998*.

La destrucción pura y simple de los datos de identificación directa, que tiene sus ventajas prácticas, puede dificultar o impedir la realización de futuros análisis de carácter histórico.

g. **Transmisión.** Casi la totalidad de las leyes estadísticas autonómicas, excepto las de Galicia y Cantabria, así como también la ley estatal, permiten, bajo ciertas condiciones, la **transmisión o comunicación de datos** sometidos al secreto estadístico entre organismos, instituciones o unidades estadísticas de las Administraciones Públicas.

La *ley vasca de estadística* dice textualmente en su art. 20 "4. El Instituto Vasco de Estadística facilitará a los demás órganos de la Organización Estadística de Euskadi....la información sujeta a secreto estadístico que obre en su poder

correspondiente a las estadísticas incluidas en el Plan Vasco de Estadística y Programas Estadísticos Anuales, que dichos órganos necesiten para sus actuaciones estadísticas"; en el punto 5 se aclara que esta transmisión puede ser de sentido inverso, y en el punto "6. El suministro de información... se realizará en la forma más agregada que permita el uso al que aquélla se destina y en los términos que reglamentariamente se determine. Dicha información se entiende para uso exclusivo del receptor, el cual no podrá suministrarla a terceros, ni siquiera a integrantes de la Organización Estadística a nivel operativo". Vemos que la comunicación de datos, aun limitada a servicios estadísticos, tiene bastante restricciones.

Las *leyes catalanas de estadística (1987, 1998)* dicen escuetamente: *los datos individuales de comunicación obligatoria no pueden comunicarse, ni tan solo a las administraciones públicas, salvo las instituciones o las entidades que también estén vinculadas por la obligación del secreto estadístico y exclusivamente con la finalidad de ser usados para operaciones estadística*. En el mismo sentido se pronuncian las *leyes de Valencia, Canarias, e Islas Baleares*, en los tres casos también referente sólo a **datos de comunicación obligatoria**.

La *LFEP de 1989* reguló de una forma bastante precisa la comunicación de datos amparados, que ha sido seguida por la mayoría de las leyes autonómicas. El art. 15 de esta ley dice: "1. La comunicación a efectos estadísticos entre las Administraciones y organismos públicos de los datos personales protegidos por el secreto estadístico sólo será posible si se dan los siguientes requisitos, que habrán de ser comprobados por el servicio u órgano que los tenga en custodia: a) Que los servicios que reciban los datos desarrollen funciones fundamentalmente estadísticas y hayan sido regulados como tales antes de que los datos sean cedidos; b) Que el destino de los datos sea precisamente la elaboración de las estadísticas que dichos servicios tengan encomendadas, y c) Que los servicios destinatarios de la información dispongan de los medios necesarios para preservar el secreto estadístico". Esta norma ha sido seguida por las leyes de Navarra, Madrid, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Murcia y Extremadura.

La *ley de estadística andaluza (1989)* dice en su art. 25: "2. La transmisión de información estadística sometida al deber del secreto estadístico se podrá realizar sólo entre organismos o unidades creados para fines exclusivamente estadísticos, siendo el destino de dicha información la elaboración de estadísticas". La exigencia de exclusividad en los fines puede ser demasiado fuerte, aunque indudablemente es más segura. La *Ley del Plan Estadístico de Andalucía 2003-06* amplió la normativa sobre cesión de información en su art. 38, que dice: "Límites. La información estadística sometida al deber de secreto estadístico en los términos que establece la Ley de Estadística de Andalucía sólo podrá cederse entre los organismos y unidades a los que el Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006 encomienda la realización de actividades estadísticas"; y el art. 39.Requisitos en sus párrafos a), b) y c) menciona requisitos similares a los de la ley estatal, aunque, conservando la **exigencia de exclusividad estadística** entre los fines; además, se añade otro párrafo que dice: "d) Que las personas que intervengan en el tratamiento de los datos estén inscritas en el Registro General de Agentes Estadísticos en Andalucía".

h. **Excepciones.** La ley estatal y todas las leyes autonómicas de estadística, exceptuando las de Galicia y Cantabria, establecen **excepciones concretas** a la protección que otorga el secreto estadístico.

En la *ley vasca* se concede al informante el derecho a renunciar a la protección de sus datos personales, *mediante manifestación expresa realizada en documento escrito*. También establece, respecto a los datos identificables como propios de personas concretas, *una excepción de los que sean de conocimiento público y notorio, aclarando el alcance de esta frase; exceptuando igualmente los datos cuyo secreto esté amparado por normas específicas*. Finalmente, en cuanto a excepciones, el art. 20 dice en su punto "3. *En todo caso, no quedarán amparados por el deber de secreto estadísticos los Ficheros - Directorios, es decir, las enumeraciones de establecimientos, empresas, explotaciones u otros entes, y sus correspondientes emplazamientos, denominación, actividad y un indicador de tamaño a efectos de clasificación*". Con ligeras variantes, la *ley andaluza de estadística* incluye como excepciones al derecho de protección la renuncia del interesado o afectado y los ficheros con información similar a la del punto 20.3 de la *ley vasca* pero limitados a personas jurídicas. Este punto 20.3 se recoge también en la *ley valenciana*. Todas las excepciones a la protección de datos que hemos indicado como pertenecientes a la *ley vasca*, son también recogidas, en términos similares, por la *ley canaria de estadística*, aunque la renuncia a la protección puede hacerse sólo para determinados usos.

La *LFEP 1989* en su art. 16 regula lo referente a **directorios** no amparados por el secreto estadístico, cuyo punto 1 es casi igual al punto 20.3 de la *ley vasca*, mientras que el punto 2 precisa "el dato sobre intervalo de tamaño sólo podrá difundirse si la unidad informante no manifiesta expresamente su disconformidad", lo cual parece una exigencia excesiva y engorrosa; el punto 3 dice textualmente: "los servicios estadísticos harán constar esta excepción a la preservación del secreto estadístico en los instrumentos de recogida de la información" y finalmente, el punto 4 establece que "los interesados tendrán derecho de acceso a los datos personales que figuren en los directorios estadísticos no amparados por el secreto y a obtener la rectificación de los errores que contengan", y añade en el punto 5 que este derecho se regulará reglamentariamente. En forma similar se expresan las *leyes estadísticas de Castilla y León y Castilla-La Mancha*.

Las *leyes estadísticas de Madrid, Navarra e Islas Baleares* son más prolijas en la enumeración de excepciones al secreto estadístico; incluyen los casos ya mencionados de conocimiento público que no afecten a la intimidad de las personas, los directorios de establecimientos y demás entes que sólo contienen los datos mínimos mencionados y a los cuales se añaden los directorios de edificios y viviendas que no contengan más datos que las características generales que se incluyen habitualmente en los registros o directorios de difusión general; también está el caso de renuncia a la protección por el interesado. En las tres autonomías mencionadas hay una excepción que dice: *cualquier dato obtenido de los registros administrativos, que estará sujeto a la confidencialidad y a los criterios de difusión que determine la legislación específica que les sea de aplicación*, la cual nos parece un tanto innecesaria además de engorrosa, pues lo mejor que puede hacer un

servicio de estadística que utiliza datos de registros ajenos es protegerlos como los obtenidos directamente y enviar a quienes deseen consultarlos a los servicios dueños de tales registros, que sabrán aplicar sus propias normas. Los casos que exceptúan a los directorios o ficheros de establecimientos y otros entes y la renuncia a la protección por el interesado son recogidos también en las *leyes estadísticas de Murcia y Extremadura*, añadiendo la primera el caso de *cualquier dato que no afecte a la intimidad de las personas* y la segunda, el caso de los *directorios de edificios y viviendas*.

Más de la mitad de las leyes autonómicas de estadística otorgan **derecho de consulta** a datos protegidos con fines de **investigación científica**, sometiendo este derecho a condiciones más o menos exigentes; la *C.A. de Andalucía*, que no lo tenía en su ley de estadística, lo ha incluido en la Ley del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006.

A pesar de que la *ley de estadística primitiva de Cataluña* no trataba de las excepciones al amparo de datos en virtud del secreto estadístico, la *ley nueva de 1998* ha recogido literalmente las excepciones ya mencionadas para las leyes de Madrid (1995) y Navarra (1997).

En todo caso, tanto la ley estatal de estadística como las autonómicas están perdiendo fuerza en el tema aquí tratado, así como en otros, a favor de los reglamentos y otras disposiciones de la Unión Europea; así, el *Reglamento (CE) n° 831/2002* por el que se aplica el *Reglamento (CE) n° 233/97* del Consejo sobre estadística comunitaria en lo relativo al acceso con fines científicos a datos confidenciales transmitidos a la autoridad comunitaria, facilita este acceso con objeto de permitir extraer conclusiones estadísticas con dichos fines. También permite la divulgación de microdatos anónimos, bajo determinadas condiciones.

i. **Derecho de acceso.** Ya hemos visto que la *ley estadística estatal* concede, en su art. 14, **derecho de acceso y rectificación a los datos personales que figuren en directorios no amparados por el secreto estadístico**; una norma similar se encuentra en algunas leyes autonómicas: Cataluña, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, ...; esto parece una buena medida en conformidad con la protección de datos que otorgan las leyes específicas sobre esta materia.

No obstante, hay **otro tipo de acceso** que ha sido recogido en alguna ley autonómica de estadística y que suscita cierta preocupación; se trata del derecho de acceso, sin más, a los datos estadísticos proporcionados por los informantes, para que éstos puedan corregir sus datos erróneos. Es una buena medida exigir del informante, en una segunda petición, que corrija sus datos que se han manifestado erróneos, pero el acceso puro y simple a todos los datos, llevado al extremo, podría llegar a paralizar un servicio de estadística si son muchos los que pretenden acceder y, además, nunca se sabría cuándo acabaría si se extiende hasta después de publicados los resultados; pero lo peor es que se trata de una medida inútil: la estadística no trabaja con datos exactos al cien por cien, basta con que sean suficientemente próximos a los reales o que al menos estén dentro del intervalo de clase que les concierne.

j. **Responsabilidades.** Todas las leyes autonómicas de estadística, con la excepción, al parecer, de las de Andalucía y Castilla-La Mancha, mencionan las **responsabilidades que se derivan del incumplimiento o vulneración del secreto**

**estadístico**, con frases más o menos del siguiente tenor: *el incumplimiento del deber de secreto estadístico dará lugar a responsabilidades indemnizatorias de los daños y perjuicios causados, sin perjuicio de las responsabilidades penales o disciplinarias, y de la potestad sancionadora a que se refiere el correspondiente título de la presente Ley*. En algunos casos se precisa que estas responsabilidades conciernen especialmente a los funcionarios y personal similar.

En relación con el secreto estadístico hay Comunidades Autónomas que han sentido la necesidad de delimitar el colectivo de personas que están sometidas al deber del mismo, es decir, el *personal estadístico*. Así, la *ley vasca de estadística* recoge, en resumen, las siguientes normas: "1. *El personal que preste sus servicios en los órganos o entes de la Organización Estadística vasca, tendrá el carácter de personal estadístico, con independencia de su nivel y de la relación jurídica de la que deriven aquellos, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en este apartado*"; estos son jurar o prometer que actuará de acuerdo con esta ley y, en especial, que guardará el secreto estadístico, así como la inscripción en un Registro General que gestionará el Instituto Vasco de Estadística. "2. *El personal que realice actuaciones estadísticas frente a los sujetos obligados a suministrar la información tendrá el carácter de Agente de la Autoridad*".

La *ley estadística de Andalucía* recoge un texto similar al punto 1 señalado anteriormente, añadiendo en concreto a los empleados de empresas que hayan suscrito un acuerdo con el IEA para elaborar estadísticas; la denominación que les da es la de *agente estadístico*, creándose también para ellos un Registro General, pero no se les exige juramento o promesa, y se proporcionará a cada uno un documento acreditativo que deberá ser exhibido a requerimiento del informante. La *ley estadística de Canarias* se manifiesta literalmente como la ya expuesta para la ley vasca, añadiendo solamente el caso de las empresas privadas que hayan suscrito un acuerdo.

### 8.3.3. Difusión y publicación de resultados y conservación de datos

Bajo este título se va a relacionar comparativamente las normas que las leyes estadísticas autonómicas y estatal establecen sobre las clases de resultados a difundir, su aprobación y publicidad, su carácter oficial y expedición de certificaciones, las publicaciones y sus precios, la reserva hasta que se hagan públicos, las tabulaciones y explotaciones de encargo y la conservación y custodia de datos.

a. **Clases de resultados.** *La nueva ley de estadística de Cataluña (1998) tomó la iniciativa de clasificar los resultados de las estadísticas en tres tipos, así su art. 19 dice: "Las estadísticas de interés de la Generalidad producen los tres tipos de resultados siguientes: a) Resultados sintéticos, que resumen de forma breve los resultados globales obtenidos por conceptos temáticos y agregados territorialmente. b) Resultados básicos, que se obtienen por medio de una explotación estándar de los resultados globales, con el objetivo de obtener un conjunto de tablas cruzadas con las desagregaciones conceptuales, territoriales y temporales previstas en los programas anuales de actuación estadística. c) Resultados específicos, que consisten en la obtención de explotaciones no estandarizadas o accesos específicos a la información estadística, observando el secreto estadístico"* En

todo caso, vemos que en el contexto de la clasificación, aparece un cuarto concepto, *resultados globales*, que no se define con precisión y sirve de base a los otros. La idea de esta clasificación se supone que corresponde a las denominaciones clásicas de *resultados muy agregados, resultados corrientes y tabulaciones específicas o por encargo*, con la finalidad, antes como ahora, de hacer diferentes categorías de difusión o publicaciones. La *ley de estadística balear (2002)* reproduce literalmente el texto catalán.

b. **Aprobación, difusión de resultados y reserva.** *La antigua Ley de Estadística de Cataluña (1987 ya derogada)* sometía a ciertos trámites la aprobación de los resultados estadísticos, que según su art. 18, debería atenerse a las siguientes reglas: "Primero. *Si la actividad estadística estuviera incorporada al Plan Estadístico o hubiera sido acordada por el Gobierno de la Generalidad, la aprobación de los resultados se realizará de conformidad con el Plan Estadístico o, si éste no lo determinara, con las normas reguladoras de la estadística*", con propuesta elevada al Gobierno y acompañada de informe preceptivo del órgano estadístico de la Generalidad, terminando las propuestas en el Parlamento. "Segundo. *Si la estadística hubiera sido elaborada por una entidad pública de carácter territorial y no estuviera incorporada al Plan Estadístico, corresponderá aprobarla al órgano de gobierno respectivo, que hará constar la indicación de si ha sido homologada o no por el órgano estadístico de la Generalidad*". La *Ley Estadística de Galicia (1988)* en su art. 14 recoge en el párrafo 1 lo mismo que dice la parte citada textualmente del párrafo primero art. 18 de la ley catalana, pero no así el resto del párrafo; sin embargo admite en el párrafo 2 una aprobación provisional y un plazo para objeciones hasta que termina en la Junta de Galicia. Las *leyes estadísticas de Cantabria y Valencia* recogen solamente la parte del párrafo 1 citado literalmente de la ley catalana, pero la segunda autonomía añade que la aprobación corresponde al Instituto Valenciano de Estadística. La *ley de Estadística de las Islas Baleares (2002)* dice textualmente en art. 23.1 : "La aprobación de los resultados de las estadísticas de interés de la comunidad autónoma corresponde al Instituto de Estadística de las Islas Baleares". En cambio, *la nueva ley catalana de estadística (1998)* nada dice sobre aprobación de resultados y parece que deja este tema a las leyes de los sucesivos planes de estadística.

Mucho más liberal en este tema es la *LFEP 1989*, cuyo art. 20 dice: "1. *Los resultados de las estadísticas para fines estatales se harán públicos por los servicios responsables de la elaboración de las mismas y habrán de ser ampliamente difundidos*", y tendrán carácter oficial desde ese momento. Vemos, pues, que *cada organismo es libre de aprobar las estadísticas que hace*, sin propuesta ni examen previo por un órgano supervisor y sin que intervenga el gobierno ni el parlamento. Exactamente en el mismo sentido se pronuncian las *leyes estadísticas de Castilla y León y Castilla-La Mancha*.

La *ley vasca de estadística* establece que las estadísticas incluidas en el Plan Estadístico y en los Programas anuales, y otras aprobadas por el Gobierno, *son oficiales* y sus resultados *serán de aplicación obligatoria en las relaciones y situaciones jurídicas respecto a las que la C.A. de Euskadi tenga competencia para imponerlos*, añadiendo *los resultados correspondientes a las estadísticas oficiales,...*, *serán siempre públicos y cualquier interesado podrá solicitar y obtener sus*

datos (resultados). Un párrafo similar aparece en las *leyes de Galicia, Andalucía, Cantabria y Valencia*; ésta última aclara que se trata de estadísticas elaboradas por el Instituto Valenciano de Estadística o en colaboración con otras Entidades, siempre que sus resultados hayan sido aprobados definitivamente con publicación en el Diario Oficial de la Generalidad Valenciana.

La *ley catalana derogada* dice que los resultados estadísticos serán públicos desde el momento en que hayan sido aprobados, así como que las estadísticas incluidas en el Plan serán objeto de difusión pública, mientras que la *nueva ley* dice que las estadísticas de interés para la Generalidad tienen carácter oficial desde que se hacen públicas.

Casi todas las leyes estadísticas autonómicas y la estatal establecen que las estadísticas de su respectivo interés o de interés público, o las incluidas en sus planes, tendrán *carácter oficial* desde que se dan a conocer sus resultados, que serán objeto de difusión pública; en algunos casos se añade que se *difundirán de forma imparcial y ampliamente* y también que el acuerdo de aprobación o difusión será publicado en el correspondiente *Boletín Oficial* autonómico. En este sentido se pronuncian de forma más o menos completa las *leyes de Galicia, Cantabria, Valencia, Canarias, Madrid, Navarra, Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura*. En la *ley cántabra* de estadística los resultados de las estadísticas oficiales son publicados en el *Boletín Oficial de Cantabria*. En la *ley andaluza* se dice que se *deben suministrar a quien los pida los resultados oficiales después de hechos públicos*.

La *ley gallega de estadística* dice, en su art. 12, que: "1. Las estadísticas elaboradas por las entidades territoriales y demás entes públicos, no incluidas en el plan ni en sus programas estadísticos, podrán ser homologadas por el Instituto Gallego de Estadística si se adaptan a las normas técnicas establecidas por la Junta en esta materia" y continúa en el punto "3. En la difusión de resultados de estas estadísticas no incluidas en el Plan Gallego de Estadística se hará constar si están o no homologadas por el Instituto Gallego de Estadística". Esta es una buena medida para velar por el control de la calidad de la producción estadística en la Comunidad.

En la *ley canaria de estadística* se otorga una categoría elevada a los resultados estadísticos, pues en su art. 25.3 se dice: "Toda estadística, realizada o encargada por el Instituto, tendrá la consideración de documento del Gobierno Canario y, en consecuencia, estará a disposición de los Diputados del Parlamento de Canarias en los términos que establezca el Reglamento de la Cámara", aunque parece una medida de poco valor práctico al estar las estadísticas oficiales, en general, a disposición de cualquier ciudadano que quiera consultarlas. Anteriormente, la *ley andaluza (1989)* se había pronunciado en el mismo sentido en su art. 22.4.

El art. 8 de la *ley navarra* trata de la difusión estadística y dice: "La Administración de la Comunidad Foral de Navarra procurará la difusión de los resultados de la actividad estadística que realice y el establecimiento de canales de acceso de los usuarios a los resultados no publicados, con los criterios de interés público, racionalidad de costes y respeto a las leyes". En este mismo sentido se pronuncia literalmente el art. 9.1 de la *ley extremeña de estadística* y había sido recogido antes en la *ley de Estadística de la Comunidad de Madrid (1995)*.

Ya dijimos en el subepígrafe a) de este epígrafe 8.3.3 que la *ley de estadística de las Islas Baleares* reconoce, como la de

Cataluña, tres clases de resultados estadísticos para cada una de las cuales establece una forma distinta de difusión; así, art. 25: "La difusión de los resultados sintéticos de las estadísticas de interés de la comunidad autónoma de las Islas Baleares es obligatoria y de acceso gratuito a todas las personas e instituciones". Art. 26: "Los resultados básicos ... se harán públicos mediante publicaciones u otros vehículos de alto alcance de soporte de información y serán accesibles para todas las personas interesadas, previo pago de un precio adecuado a su coste, de acuerdo con la normativa reguladora de tasas y precios públicos". Art. 27: "Los resultados específicos ... y las posibles explotaciones específicas de estos resultados son accesibles para las personas interesadas de manera limitada, según la disponibilidad de recursos del órgano que gestiona los resultados, que debe ponderar la satisfacción de las demandas en función del interés público de la finalidad a la que se destinan, previo pago, si procede, de un precio proporcional a su coste, de acuerdo con la normativa de tasas y precios públicos". Este art. 27 es un tanto vago, de difícil aplicación correcta y quizás impropio de figurar en una ley. Toda esta regulación está tomada de la *nueva Ley de Estadística de Cataluña (1998)*.

En el art. 22 de la *ley andaluza*, que trata de la difusión de resultados, se dice: "1. Siendo la actividad estadística un servicio al ciudadano, se deberán publicar y difundir adecuadamente los resultados de las estadísticas oficiales", lo cual se efectuará tras su anuncio en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*. Posteriormente, la *Ley del Plan Andaluz de Estadística 2003-2006*, en sus complementos a la ley de estadística (1989), establece algunas nuevas precisiones en la difusión de resultados: "Art. 42. **Principio de difusión.** La difusión de los resultados de las actividades estadísticas incluidas en el Plan ... se realizará de acuerdo con lo previsto en la Ley de Estadística..., y responderá a los criterios de accesibilidad, imparcialidad, actualidad de los datos y celeridad en la difusión. Art. 43. **Disponibilidad de los resultados.** 2. En la difusión de los resultados de las actividades estadísticas se hará constar si los mismos son de primera estimación, provisionales o definitivos. 3. ... el Instituto de Estadística de Andalucía publicará anualmente un calendario de difusión de actividades estadísticas". Las normas de este art. 42 son muy adecuadas, y lo serían más si no se insistiese en la palabra *actividades* y se sustituyese por *operaciones*, pues, por ejemplo, una conferencia de un funcionario del IEA sobre la metodología del IPC sería una actividad estadística, pero no hay resultados que publicar.

En la *LFEP 1989*, el art. 21.2 dice: "La descripción de las características metodológicas de las estadísticas para fines estatales se harán públicas y estarán, en todo caso, a disposición de quien las solicite". En el mismo sentido respecto a la *publicación de la metodología* de las estadísticas, práctica corriente y muy conveniente, se pronuncian también las *leyes estadísticas de Madrid, Navarra, Castilla y León y Extremadura*.

La *ley estadística de las Islas Baleares*, con su particularidad, al igual que la catalana, de clasificar los resultados estadísticos en tres grupos, dice en su art. 24 que: "tienen carácter oficial los resultados de cualquier estadística de interés de la comunidad autónoma de las Islas Baleares desde el momento en que se hagan públicos sus resultados sintéticos, mediante la difusión autorizada en publicaciones o

en otros vehículos de amplio alcance de soporte de información".

La reserva que se ha de guardar hasta que se hagan públicos los resultados está contemplada sólo por una minoría de leyes. En la misma LFEF 1989, en su art. 20.3 dice: " *El personal de los servicios responsables de la elaboración de estadísticas para fines estatales tiene obligación de guardar reserva respecto a los resultados de las mismas, parciales o totales, provisionales o definitivos, de los que conozca por razón de su trabajo profesional, hasta tanto se hayan hecho públicos oficialmente*". Ha de tenerse en cuenta que esta norma nada tiene que ver con el *secreto estadístico*, que ampara los datos personales, pues ahora se trata de una forma de *secreto profesional*, que siguiendo el principio de *imparcialidad* trata de evitar el suministro de información privilegiada en base a resultados no conocidos por todos al mismo tiempo. La *ley de estadística de Navarra* se pronuncia en el mismo sentido en su art. 10, con algunas variantes como incluir a las *personas físicas o jurídicas que colaboren en virtud de acuerdos, convenios o contrato* y admitiendo la excepción: *salvo autorización expresa del responsable máximo de la unidad estadística correspondiente* lo cual no parece conveniente; todo esto es reproducción de lo que dice la *ley estadística madrileña* en su art. 9. Posteriormente, la *ley estadística de Murcia* dijo exactamente lo mismo. La *ley extremeña* sigue esta misma pauta, aunque, afortunadamente, no incluye la excepción respecto a la autorización del responsable máximo. Las *leyes estadísticas de Castilla y León y Castilla-La Mancha* siguen, en este tema, la misma pauta que la ley estatal.

c. **Publicación y certificaciones.** La mayoría de las leyes de estadística autonómicas y la ley estatal se ocupan de las *formas de publicación de los resultados* y de la expedición de certificaciones sobre los mismos.

En la *ley vasca*, su art. 18 dice: 2. *En todo caso, los resultados habrán de ser editados, debiendo estar tales ediciones a disposición del público para su adquisición o consulta*. A continuación se dice que los precios se determinarán reglamentariamente, siguiendo ciertos criterios y diferenciándolos según diversas categorías de adquirentes. 3. *Las certificaciones que se expidan de los referidos resultados devengarán las tasas que, por ley, se establezcan*.

En el art. 29 de la *ley gallega* se dice: "3. *El órgano al que corresponde aprobar el resultado puede tomar acuerdos complementarios sobre la publicación o edición del mismo*". Se trata luego de las certificaciones, que pueden ser enviadas por escrito, en soporte informático o por cualquier otro medio, siendo el *Instituto Gallego de Estadística* el único órgano habilitado para emitir certificaciones oficiales respecto a las estadísticas elaboradas por la Junta y respecto a las estadísticas de las entidades territoriales incluidas en el *Plan Gallego de Estadística*. En cuanto a precios, el art. 31 dice: "1. *La publicación o difusión de la estadística es gratuita cuando así lo determine la norma reguladora respectiva*". En el ámbito de la Junta, el IGE determinará las tarifas con arreglo a las cuales se fijarán los precios, que no son considerados como tasas administrativas; en el ámbito de las entidades territoriales se estará a lo dispuesto en la legislación aplicable.

La *ley cántabra* reproduce el punto 29.3 de la ley gallega en cuanto a *acuerdos complementarios* en su punto 29.3

también. A continuación el art. 30.1 se ocupa en forma similar de las certificaciones, sin hacer distinción respecto al productor de la estadística, añadiendo en su punto 4, en la misma forma, la exclusividad del *Servicio de Estadística General* para emitir certificaciones oficiales; también el art. 31 establece la gratuidad en el mismo caso que la ley gallega, así como la misma forma de fijación de precios.

En la *ley estadística valenciana* se siguen las mismas pautas que en la gallega y la cántabra en cuanto a consulta de resultados estadísticos, expedición de certificaciones, oficiales o no, y fijación de precios, con alguna salvedad respecto a niveles de desagregación, siempre que sean técnicamente correctos y no se atente contra el *secreto estadístico*. También es una novedad la norma que autoriza al *Instituto Valenciano de Estadística* a establecer servicios gratuitos a unidades informantes que colaboren en alguna fase de la investigación estadística. Una pauta similar, sin las particularidades aquí señaladas, sigue la *ley estadística de Canarias*.

En la *ley andaluza*, en forma similar a otras, se estipula que *toda persona física o jurídica que lo solicite tiene derecho a que se le suministre información estadística de resultados oficiales, una vez que éstos hayan sido hechos públicos*.

d. **Tabulaciones, explotaciones y accesos especiales.** Este subepígrafe comprende tres partes: a) tabulaciones y explotaciones especiales a petición del usuario; b) entrega de archivos con datos estadísticos anónimos, y c) derecho de acceso a los archivos con datos estadísticos con fines de investigación.

Según el punto a) los usuarios de las estadísticas tienen derecho a solicitar de los correspondientes servicios, que, salvo excepciones, han de satisfacer la petición, **resultados con tabulaciones distintas** a las hechas públicas, generalmente con clasificaciones más detalladas, especialmente de carácter territorial, aunque también de otros tipos, a condición de que se cumplan una, dos o tres de las siguientes condiciones: no atentar contra el *secreto estadístico*, ser técnicamente posibles y de calidad suficiente y no entorpecer en demasía la marcha normal de los trabajos ordinarios del servicio. Todas las leyes autonómicas de estadística y la ley estatal, excepto Cataluña -que la admitía en la ley de 1987 ya derogada- Islas Baleares, Andalucía y Extremadura, admiten esta norma, pero no incluyendo todas las tres condiciones. Las peticiones han de dirigirse al servicio que posee los archivos, y más corrientemente al órgano central de estadística, aunque también a consejerías y entes territoriales.

A título de ejemplo, reproducimos literalmente la disposición que sobre este tema figura en el art. 18.4 de la *ley vasca de estadística*, por ser la primera: "Podrán ser facilitadas otras elaboraciones estadísticas distintas a las publicadas a quien lo solicite, previo pago de su coste, si reúnen las suficientes garantías técnicas y no contravienen el *secreto estadístico*".

En cuanto a las *excepciones a esta norma*, ya indicadas, en *Cataluña e Islas Baleares* se recurre al grupo tercero de los tres en que clasifican los resultados, ya que la solución general es similar a lo que llaman *accesibilidad a los resultados específicos*. La *ley de Extremadura* dice simplemente, en su art. 9.1: "La Junta de Extremadura ... establecerá los canales de acceso de los usuarios a los resultados no publicados, con los

critérios de interés público, racionalidad de costes y respeto a las leyes". El caso de Andalucía es todavía más original, teniendo que remitirnos a la *ley del Plan Estadístico 2003-06*, cuyo art.11 dice: "Existirán puntos de información estadística de Andalucía para posibilitar el acercamiento a los ciudadanos de las actividades estadísticas incluidas en el Plan ... A través de ellos podrá accederse a la información o servicios que presta el Sistema Estadístico de Andalucía para la ejecución del referido Plan".

La cesión de archivos estadísticos con datos anónimos fue establecida por la *LFEP 1989*, cuyo art.21.1 dice: "Los servicios estadísticos podrán facilitar a quien lo solicite: ... b) Los datos individuales que no estén amparados por el secreto estadístico porque hayan llegado a ser anónimos hasta tal punto que sea imposible identificar a las unidades informantes". Esta modalidad es seguida cada vez con mayor frecuencia, gracias a las facilidades informáticas, por los servicios de estadística. Esta norma fue recogida en las *leyes estadísticas de Castilla y León y Castilla-La Mancha*. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que la imposibilidad nunca es absoluta.

La tercera excepción, ésta a favor de la *investigación científica*, figura en las *leyes estadísticas de Cataluña (derogada), Galicia y Cantabria*. A título de ejemplo, reproducimos la norma por la que se rige, tomada de la *ley gallega*, cuyo art. 30 dice en su punto 2: "Las Universidades y los centros de investigación reconocidos pueden establecer acuerdos con el Instituto Gallego de Estadística, o en su caso, con las Consejerías y la Administración Pública territorial para la explotación de las bases de datos destinados a elaborar las estadísticas reguladas por esta Ley; estos acuerdos tendrán por finalidad exclusiva favorecer la investigación científica. A fin de preservar el secreto estadístico, el IGE supervisará el proceso de consulta de los datos citados y les elevará el informe correspondiente al Consejo de Economía y Hacienda y a la autoridad superior del Departamento o Administración firmantes del acuerdo". Realmente, ésta es una excepción más al secreto estadístico, aunque sea con todas las garantías de no violación.

e. **Conservación y custodia.** Este subepígrafe trata de la normativa que comprende tres aspectos: a) conservación y custodia de la información; b) no necesidad de conservar los soportes originales, y c) destrucción de la información innecesaria. Las leyes estadísticas autonómicas y la estatal se pueden clasificar en grupos, según que recojan disposiciones sobre los tres aspectos señalados, sólo sobre dos, sobre uno o sobre ninguno.

Las leyes que *recogen los tres aspectos* son la vasca, la estatal, la castellano-leonesa, la balear y la castellano-manchega. La *ley vasca* de estadística, que fue la primera, dice en su art. 16 respecto a la **conservación de la información**: "1. La Organización Estadística de la C.A. de Euskadi a su nivel operativo conservará y custodiará la información obtenida, que seguirá sujeta al secreto estadístico en los términos señalados en la presente Ley, aun cuando, en su caso, se hubiesen aprobado los correspondientes resultados. 2. La conservación de la información no implicará, necesariamente, la de los soportes originales de la misma, siempre que su contenido básico conste en soporte informático o de otra naturaleza. 3. No obstante, previo informe del Consejo Vasco de Estadística, podrá destruirse aquella información que no se considere

necesario conservar, cualquiera que sea el soporte en que se encuentre". La *LFEP 1989* y las *leyes de Castilla y León, Islas Baleares y Castilla-La Mancha* incluyen literalmente estas mismas normas, con la excepción de que la destrucción seguirá las normas que reglamentariamente se determinen, en lugar de que decida el Consejo de Estadística, aunque estas normas tardan en establecerse.

Las leyes de estadísticas de Andalucía y de Murcia no recogen el aspecto b) respecto a que sea innecesario conservar los soportes originales. Así, la *ley andaluza* dice en su art. 23: "Los órganos estadísticos que integran el Sistema Estadístico de Andalucía conservarán y custodiarán la información recogida con destino a la elaboración de estadísticas, debiendo adoptar las medidas de seguridad necesarias que garanticen los principios de esta Ley", y el art. 24: "En el momento que se considere que una información carece de utilidad se podrá acordar su destrucción en la forma que reglamentariamente se determine". La *ley estadística de Murcia* recoge estos dos aspectos, pero añade un tercero que concede a los sujetos que suministren datos con fines estadísticos el derecho a solicitar y obtener información sobre los mismos, así como a su rectificación, en caso de que sean inexactos e incompletos; ya hemos comentado anteriormente este derecho que, por las razones allí alegadas, consideramos contraproducente.

Las *leyes estadísticas de Madrid, Navarra y Extremadura* sólo recogen el aspecto a), que se refiere a la conservación y custodia de la información. A título de ejemplo, la *ley madrileña*, que fue la primera, de las tres, dice en su art. 12 que: "los órganos estadísticos conservarán y custodiarán los cuestionarios y otros soportes de la información recogida con destino a la elaboración de estadísticas en tanto sea necesario, debiendo adoptar las medidas de seguridad que garanticen los principios de esta Ley"; claro que implícitamente se admite la posibilidad de destrucción cuando la información no sea necesaria. Las *leyes navarra y extremeña* dicen más o menos lo mismo.

Por último, nada se dice explícitamente sobre estas normas que estamos considerando, en las *leyes estadísticas de Galicia, Cantabria, Valencia y Cataluña (1998)*, conteniendo únicamente la alusión que se hace en relación con el secreto estadístico; en las *leyes de Cataluña (1987)* y *Canarias*, ni siquiera hay esta alusión.

#### 8.3.4. Régimen sancionador

En las leyes autonómicas de estadística hay una gran uniformidad en cuanto al régimen sancionador por **incumplimiento de la normativa** sobre estadísticas; no obstante, hay una mayor discrepancia, al menos formalmente, en la ley estatal. Este epígrafe concierne especialmente al carácter de las infracciones y a los sujetos de las mismas, a la diversidad de las faltas y su gravedad, a las sanciones, a la prescripción de infracciones y sanciones, a la potestad sancionadora y a las otras responsabilidades del personal al servicio de la administración.

La confluencia de leyes estatal y autonómica sobre la misma competencia está generando problemas, como es el caso, ya suscitado, de qué sanciones y por quién han de aplicarse cuando una estadística para fines estatales se lleva a cabo por una Comunidad Autónoma mediante convenio con el órgano estatal de estadística.



### a. Infracciones administrativas y sus posibles sujetos.

Absolutamente todas las leyes estadísticas de las Comunidades Autónomas configuran como **infracciones administrativas** el incumplimiento de las disposiciones de sus respectivas leyes, aunque las *leyes balear y estatal* no lo digan expresamente. Las frases utilizadas son más o menos del siguiente tenor: *el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente Ley, así como en las disposiciones que la complementen o desarrollen, constituyen infracción administrativa en materia estadística.*

En la mayoría de las leyes estadísticas autonómicas, excepto las de País Vasco, Galicia, Cantabria, Valencia y Canarias y la ley estatal, se dice expresamente que pueden ser **responsables de las infracciones** tanto las personas físicas como las jurídicas, y que estas últimas responden solidariamente por aquellas que pertenezcan a su ámbito. A título de ejemplo, una disposición típica es la siguiente: "1. Se consideran responsables de las infracciones reguladas en esta Ley las personas físicas o jurídicas a quienes resulte imputable la acción u omisión constitutiva de la infracción. 2. Las personas jurídicas responderán del pago de las sanciones impuestas como consecuencia de las infracciones cometidas por sus órganos, empleados o agentes".

Ha sido un gran acierto que, en orden cronológico, a partir de la *ley estadística de Valencia*, y exceptuando las anteriores (País Vasco, Cataluña 1987, Galicia, Andalucía y Cantabria, así como la ley estatal), hayan introducido una distinción muy importante **según el sujeto que comete la infracción**, reuniéndolos en dos grupos: *personas físicas o jurídicas obligadas a prestar colaboración estadística*, por un lado, y *personal de las unidades estadísticas y personas físicas o jurídicas que colaboren con aquéllas en virtud de acuerdos, convenios o contrato*, por otro. Esta manera de exponer la norma es muy conveniente, pues permite tipificar más claramente las infracciones que cada grupo puede cometer y, además, se exponen con mayor claridad las responsabilidades y sanciones de cada uno.

b. **Tipificación de las infracciones.** Como consecuencia de lo dicho en el último párrafo del subepígrafe precedente, las leyes de las Comunidades Autónomas de Euskadi, Cataluña 1987, Galicia, Andalucía y Cantabria, así como la ley estatal, no separan las infracciones que pueden cometer las personas que suministran información de las que pueden cometer el personal de las unidades estadísticas y asimilados; en las restantes leyes se hace la debida **separación en las listas de infracciones**. En todo caso, unas y otras incluyen unas infracciones que, más o menos, son como sigue a continuación:

i) *Infracciones de las personas obligadas a suministrar los datos:*

- falta del suministro de información o darla sustancialmente incompleta,
- suministrar la información fuera de plazo,
- suministrar la información con datos inexactos o en forma distinta a la solicitada,
- resistencia notoria, habitual o alegación de excusas falsas a la obligación de responder,
- suministrar información falsa, tanto de respuesta obligatoria como voluntaria.

Vemos que en este último caso la comisión de infracción incluye a los sujetos que responden voluntariamente, pues se admite que puedan negarse a contestar pero que no deben engañar.

ii) *Infracciones del personal de los servicios estadísticos:*

- mantener relación incorrecta con los informantes,
- incumplimiento de las normas técnicas para la estadística,
- no mostrar la acreditación al solicitar datos o en situaciones similares,
- exigir como obligación de responder cuando no lo es,
- falta de comunicación o comunicación incompleta de lo que debe saber el informante,
- difundir datos o utilizarlos con fines no estadísticos,
- incumplimiento del deber de secreto estadístico,
- dar publicidad a los resultados antes de su publicación oficial.

Hay una falta más que no corresponde exactamente a alguno de los dos grupos, pero se asimila más al primero; se trata del caso de los *falsos agentes*, o sea de las personas que se hacen pasar por personal de estadística, sin serlo, para recabar datos estadísticos.

Las faltas, tanto de uno como del otro grupo, se *tipifican siempre como leves, graves o muy graves*. En algún caso se argumenta que la importancia de las infracciones o faltas se graduará atendiendo a su trascendencia, a la naturaleza de los daños y perjuicios causados y a la conducta anterior de los infractores-reincidencia, que suele definirse.

c. **Sanciones administrativas.** Las sanciones que corresponden por infracciones o faltas administrativas de carácter estadístico, en todas las leyes estadísticas, consisten en **multas dinerarias**. En todos los casos se agrupan en tres tipos según su cuantía, en consonancia con las tres categorías de faltas según su gravedad; en todo caso, se tienen en cuenta para graduar su cuantía, si no se utilizaron para catalogar la gravedad de las faltas, la trascendencia de la infracción y la naturaleza y cuantía de los daños y perjuicios causados a terceras personas y a los servicios de estadística. Si el infractor obtiene un beneficio económico como consecuencia de su falta, si éste supera el tope máximo imponible, la cuantía de la multa podrá llegar hasta el doble de dicho beneficio.

En la mayoría de las leyes estadísticas se establecen **plazos para la prescripción**, tanto de las infracciones como de las sanciones aunque con períodos distintos para unas y otras; suelen variar entre uno y cinco años para las primeras, o entre uno y tres para las segundas, con mayor duración las más graves o las multas de mayor cuantía. También se definen lo que se considera *interrupción y reanudación de la prescripción*.

En algunas leyes estadísticas, como la vasca, el tratamiento más duro se aplica a quienes se hacen pasar por personal de estadística sin serlo, incluyendo además a quienes incitaran u ordenaran la realización de dicha actuación. La cuantía de las multas, generalmente, es revisable, casi siempre en relación con las variaciones del IPC.

d. **Potestad sancionadora y aspectos procedimentales.** En lo que se refiere a las infracciones cometidas en materia estadística, las leyes estadísticas, en

general, estipulan que la **potestad sancionadora** recae en autoridades distintas en función de la gravedad de las faltas; así, es corriente que para las faltas leves dicha potestad la ejerza el director o el presidente del órgano estadístico autonómico o estatal, para las graves, corresponde al Consejero del departamento o consejería donde radica dicho órgano estadístico, y para las faltas muy graves, la potestad sancionadora la ejerce el Consejo de Gobierno de la respectiva Comunidad Autónoma. Sin embargo, según algunas leyes sólo hay dos autoridades que ejercen esta potestad, agrupándose las faltas leves y graves, o bien graves y muy graves. En el Estado, la potestad sancionadora en materia estadística, corresponde siempre al *Presidente del Instituto Nacional de Estadística*, exigiéndose la formación previa de expediente sancionador para las faltas graves y muy graves, y simplemente una comunicación al infractor acompañada del derecho a que se tengan en cuenta sus alegaciones, para las faltas leves.

La práctica de exigir **expediente sancionador**, formado por un instructor designado generalmente por el director del órgano central de estadística, está admitida por casi la totalidad de las leyes estadísticas autonómicas, al menos para las faltas graves y muy graves, quedando las leves fuera de esta exigencia en algunas leyes. En general, también se estipula en las leyes de estadística que la práctica del *procedimiento sancionador* en materia estadística se ejercerá sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan ante la jurisdicción ordinaria o la contencioso-administrativa, según algunas leyes, o de las responsabilidades civiles, penales o de cualquier otro orden, según otras.

Algunas leyes, como las de las *Comunidades de Madrid, Navarra, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura,...*, en relación con la **instrucción del expediente** sancionador utilizan una norma similar a la del *art. 47.2 de la ley madrileña*, que dice: "*La imposición de las sanciones por infracciones graves y muy graves se efectuará conforme al procedimiento establecido en las normas que desarrollan el procedimiento sancionador en la C.A. de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*".

En las leyes estadísticas se establece, en general, que cuando la infracción es imputable al **personal de estadística** (funcionarios) o **personal laboral** al servicio de las administraciones públicas, sin perjuicio de lo que la ley estadística establece sobre infracciones cometidas por este personal, no les son aplicables las correspondientes sanciones establecidas en la propia ley, ya que están sujetas al régimen sancionador regulado por la legislación específica que en cada caso proceda. Las personas que participan en la actividad estadística **en virtud de contrato** siguen la norma general.

También se suele incluir en las leyes estadísticas una norma respecto al personal estadístico al servicio de las **entidades locales**, estableciendo que le será de aplicación su propio régimen sancionador y, subsidiariamente, el establecido en la correspondiente ley. Esta norma se aplica tanto a las infracciones de los administrados como del personal estadístico.

La *LFEP 1989* se expresa aun con mayor detalle en lo que se refiere a responsabilidades de los infractores en materia estadística y en su art. 49 plantea el que las infracciones

podrían ser constitutivas de delito o falta, así como las repercusiones que esto tendría en el proceso sancionador, distinguiendo el caso en que el proceso penal termine con sentencia absolutoria u otra resolución que le ponga fin, sin declaración de responsabilidad penal; si el hecho fuese sancionado en causa penal, no podrá ser objeto de expediente sancionador regulado en esta Ley.

## 8.4. Planificación y programación estadística

En el epígrafe 7.2.4 se ha expuesto brevemente la situación de las Comunidades Autónomas en cuanto a la **Planificación Estadística**, señalando que las catorce leyes estadísticas promulgadas establecían, sin excepción, dicha planificación y que seis de ellas ya habían tenido uno o varios planes en vigor. Estos Planes Estadísticos serán objeto de una exposición más detallada en el apartado 9.1 siguiente, mientras que aquí nos limitaremos a estudiar comparativamente lo que dicen las leyes estadísticas autonómicas y la estatal en relación con la planificación.

En lo que sigue de este apartado nos ocuparemos del carácter de los planes, de su promulgación, vigencia y prórroga, de la formulación del anteproyecto del Plan, su tramitación y aprobación, de su contenido, de las normas reguladoras de cada estadística, de los programas anuales que los desarrollan, su formulación y contenido, de las estadísticas que no están en el plan ni en los programas y se aprueban por decreto, de otras estadísticas distintas a las anteriores, de los criterios y prioridades para la ejecución del Plan, de la colaboración institucional para dicha ejecución y de la aprobación de sus resultados.

a. **Carácter del Plan de Estadística.** Con una frase muy escueta, en algunas leyes estadísticas se dice que: *El Plan es el instrumento de ordenación de la actividad estadística* (País Vasco, Estado y Castilla y León); en otras, se añade otra palabra y se convierte en el *instrumento de ordenación y planificación* (la mayoría: Cataluña tanto nueva como antigua, Galicia, Cantabria, Valencia y Canarias), pero como la nueva palabra nada añade por entrar lo definido en la definición, estamos en el mismo grupo anterior. Un tercer grupo de autonomías (Madrid, Navarra, Islas Baleares, Castilla-La Mancha y Murcia) añaden la palabra *promoción* y la frase se convierte en el *instrumento de promoción, ordenación y planificación*. La ley estadística de Extremadura cambia *promoción* por *sistematización* y la de Andalucía reduce la frase a *planificación y sistematización*, aunque añade que es el *marco obligado para su desarrollo* refiriéndose a la actividad estadística.

Por la parte del final de la frase, después de *actividad estadística* se añade una parte limitativa, que según las distintas leyes, puede tener alguna de las formas: *de interés para la Comunidad Autónoma o su gobierno*; en otros casos aparece la palabra *pública* precediendo a la de *interés* o sustituyéndola; en la ley estatal de estadística la frase limitativa es: *actividad estadística de la Administración del Estado*.

b. **Promulgación, vigencia y prórroga.** La promulgación o aprobación del respectivo Plan Estadístico autonómico se hace **mediante ley** en la gran mayoría de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus leyes de

estadística; sólo se aprueban por **decreto del Gobierno** correspondiente en las autonomías de Cantabria, Castilla y León y Castilla-La Mancha. Según la LFEP 1989, el Plan Estadístico Nacional se aprueba mediante Real Decreto.

En general, la ley estatal y todas las leyes estadísticas autónomas, excepto la de Canarias, establecen una **vigencia** para el Plan Estadístico de cuatro años. Además, todas las leyes excepto la catalana y la estatal, pero incluida la canaria, añaden que la propia ley o decreto del Plan pueden fijar una duración distinta.

Con la excepción del Estado, País Vasco, Galicia, Cantabria y Castilla y León, todas las leyes estadísticas autonómicas admiten que el Plan Estadístico sea **prorrogable** hasta que sea aprobado el siguiente; la mayoría de estas últimas hacen la excepción de prórroga para los censos u otras operaciones estadísticas que deban incluirse o excluirse en virtud de plazo o periodos preestablecidos. En el Estado y algunas de las autonomías citadas la prórroga del Plan se recoge en los decretos o leyes sobre el mismo.

c. **Formulación del anteproyecto del Plan.** Las leyes estadísticas, en cuanto a la normativa sobre elaboración del Plan Estadístico, se dividen en dos grandes grupos y una excepción. En el **primer grupo** tenemos las leyes que nada dicen al respecto, las cuales son las de: Cataluña, Andalucía, Navarra, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, Extremadura y la ley estatal; quizás se suponga que este es un tema de carácter mas bien reglamentario. El **segundo grupo** comprende las leyes estadísticas que dicen algo al respecto aunque poco; todas ellas indican que la *elaboración del anteproyecto del Plan* corresponde al órgano central de estadística de la respectiva autonomía, como es el caso de Galicia, Cantabria, Valencia y Murcia; en la *ley de Madrid* se asciende para esta función a la consejería donde esté dicho órgano central, aunque para los efectos prácticos viene a ser lo mismo; la *ley de Canarias* añade que lo hará tomando como base las orientaciones y propuestas aprobadas por la *Comisión Ejecutiva del Instituto*, que es un órgano colegiado que lo dirige y en el que están representadas las consejerías, y en el caso de la *ley de Castilla y León* se dice que la elaboración del anteproyecto del Plan corresponde a la *Dirección General de Estadística en coordinación con las diversas unidades estadísticas y solicitará el dictamen del Consejo Asesor de Estadística*. La ley estatal recoge este tema en sus arts. 26b y 33b sobre las funciones, respectivamente, del INE y de los servicios estadísticos ministeriales.

La **excepción** la constituye la ley estadística del País Vasco, que da normas algo más detalladas, cuyo art. 6 dice: "5. La elaboración del Proyecto del Plan Vasco de Estadística que apruebe el Gobierno se regirá por las siguientes reglas: a) Corresponde al Instituto Vasco de Estadística la elaboración del anteproyecto del Plan, en base a los correspondientes planes elaborados por los miembros componentes de la Comisión Vasca de Estadística. b) La Comisión Vasca de Estadística y el Consejo Vasco de Estadística de la C.A. de Euskadi, participarán en dicha elaboración, en los términos establecidos en la presente Ley. c) Podrán asimismo colaborar en la elaboración del Plan, a iniciativa del Instituto, otros órganos y Entes no representados en la Comisión Vasca de Estadística". Un procedimiento similar se preconiza en la ley estatal de estadística. Hemos de decir que esta elaboración es ardua y larga, pudiendo durar más de un año de consultas, propuestas

y reuniones, como se ha visto a través de los cuatro planes que hasta ahora se han aprobado en esta autonomía; es decir, a la elaboración del Plan de Estadística se le da toda la importancia que requiere.

d. **Tramitación y aprobación.** Poca es la normativa que se incluye en las leyes de estadística sobre este tema; la mayoría se limita a decir que el *Consejo de Gobierno* envía el proyecto del *Plan Estadístico al Parlamento* o a las *Cortes* respectivas para su *aprobación mediante ley*, como es el caso de Cataluña, Andalucía, Madrid, Navarra, Baleares, Murcia y Extremadura. En la *ley estatal* y en la *de Castilla-La Mancha* solamente se especifica que el *Plan Estadístico* se aprueba por *decreto del Gobierno*, aunque en la primera se discute antes en el *Consejo Superior* y en el *Comité Interterritorial*, ambos de *Estadística*; también se aprueba por *decreto*, en este caso de la *Junta de Castilla y León*, a la que se remite el anteproyecto del Plan, junto con sus antecedentes, a través de la *Comisión de Estadística* que iniciará los trámites; la ley estadística de Cantabria establece que el *Servicio de Estadística General* elevará el anteproyecto del Plan al *Consejo de Gobierno*, previo informe de la *Comisión de Estadística* para su aprobación por *decreto*.

En los casos de las *leyes estadísticas de Euskadi, Galicia y Canarias*, se dice, con los cambios de denominaciones pertinentes, que el anteproyecto del Plan, con los informes de los *Órganos Consultivos* que deban intervenir, se elevará al Gobierno para que lo presente al Parlamento como *proyecto de Ley* con miras a su aprobación. En la *ley valenciana*, queda establecido que el anteproyecto de *Plan Estadístico*, previo informe del *Consejo Valenciano de Estadística*, se elevará, por conducto de su Presidente, al *Consejo de Gobierno* a los efectos de su aprobación, la cual recae, junto con la de sus instrumentos financieros, en las *Cortes Valencianas*.

#### 8.4.1. Contenido del Plan Estadístico

En algunas leyes estadísticas hay un tanto de confusión en la **normativa sobre el contenido** de los respectivos planes, e incluso algunos detalles concretos mal expresados; además, se mezclan las propuestas de carácter general con las normas sobre cada *operación (actividad)* en las que siguen a la ley catalana) que pudiera contener el Plan. La heterogeneidad se completa al haber leyes en las que el contenido atañe exclusivamente al de los *Programas anuales*, refiriéndose únicamente a las especificaciones de las operaciones estadísticas que están en los mismos; finalmente, en algún caso se trata únicamente de la normativa de cada estadística, que deben ser aprobadas por *decreto*.

Como verdadero contenido en términos amplios del Plan, las *leyes de Cataluña y Navarra* se refieren a: *los objetivos generales y los específicos de la actividad estadística que prevé, la colaboración institucional que se ha de mantener en materia estadística y los criterios y las prioridades para ejecutarlo*; de la última frase se puede desprender que se trata más bien de un **plan orientativo**. Lo mismo exactamente dice la *ley estadística de Extremadura* en los puntos a), c) y d) de su art. 19.2, aunque en este caso mezclados con otros puntos que se refieren a operaciones estadísticas concretas. En otras *dos leyes estadísticas (Madrid y Castilla-La Mancha)* se declara como contenido general del Plan: *el análisis de la información estadística y de los objetivos a alcanzar*. En algunas leyes, como

la estatal y otras, se determina que el Plan comprenderá los *programas de inversiones a realizar para mejorar la infraestructura estadística durante su periodo de vigencia*.

Con la *excepción de las leyes estadísticas de Galicia, Cantabria y Valencia*, todas las demás leyes autonómicas y la estatal manifiestan explícitamente o de forma más o menos implícita, que los Planes Estadísticos deberán contener las *operaciones (actividades) estadísticas* que habrán de llevarse a cabo o al menos iniciarse, durante su periodo de vigencia, si el cumplimiento del **plan es obligatorio**; en caso contrario, o sea si el plan es sólo **orientativo** -Cataluña y otras Comunidades Autónomas que la han seguido- comprenderá las actividades estadísticas deseables que servirán de base para aplicarles los *cráterios y las prioridades de selección*.

Finalmente, vienen las especificaciones referidas a *cada operación estadística* que contiene el Plan. Respecto a este punto podemos reunir a las leyes estadísticas en **tres grupos**: las de las Comunidades Autónomas que incluyen estas *especificaciones individualizadas* en el **propio Plan**, que son la gran mayoría, incluso Cataluña que no las detalla y sólo se refiere a la *descripción técnica de cada estadística*; las de las autonomías cuyas normas dicen que estas **especificaciones se incluirán en los Programas anuales** (País Vasco solamente), y las leyes que dejan las especificaciones para las **normas reguladoras de cada estadística**, que se aprobarán por *decreto* (Galicia, Cantabria y Valencia). Esta última disposición apenas tiene sentido, pues resulta difícil admitir que se va a promulgar un decreto para cada operación o grupo de operaciones estadísticas, en el que se especifiquen sus aspectos técnicos o de otro tipo, justo antes de la realización de las mismas. Es de suponer, y así se ha comprobado en los planes y programas estadísticos ya existentes, que para incluir una operación en ellos, al menos en los programas anuales, ya se sabe lo que se quiere hacer y se dispone, al menos de un embrión de proyecto técnico y no de una simple lista de denominaciones; las normas técnicas de las estadísticas se aprobarán en bloque al aprobar por *decreto el Programa anual*, y así lo confirma la experiencia de los planes y programas que ya han estado en vigor, como veremos en el apartado 9.1 siguiente.

A continuación se da una **lista de las especificaciones** que, según las leyes estadísticas, se incorporan a los planes relativas a cada operación que contienen, aunque no todas ellas aparecen en todas las leyes:

1. Objetivos, fines o finalidad principal a que se destinarán los datos
2. Descripción general del contenido de cada estadística
3. Características o características técnicas
4. Periodicidad (sin decir si se refiere a la recogida de datos o presentación de resultados)
5. Ámbitos territorial y temporal
6. Sujetos obligados, colectivo de personas afectadas o unidad de referencia de los datos
7. Forma de proporcionar los datos y plazos de entrega
8. Obligación o no de respuesta
9. Unidades, servicios u organismos que intervienen
10. Protección que otorga el secreto estadístico
11. Si los datos son de origen administrativo, forma en

que se incorporan a la actividad estadística (sólo en la ley de Andalucía)

12. Estimación de créditos presupuestarios necesarios para la financiación de las operaciones.

En esta lista, los tres primeros puntos tienen un *carácter amplio* y pueden incluir grupos mayores o menores de especificaciones concretas; a partir del cuarto, sin embargo, cada punto se refiere a *un aspecto concreto de la operación estadística*. En todo caso, el punto 10 sobre *secreto estadístico* es superfluo, pues todas las estadísticas, no sólo del Plan sino también fuera de él, están sujetas a este principio, como ya ha quedado expuesto; bastaría, por tanto, afirmar esto para el conjunto del Plan, aunque luego en los cuestionarios, de cara al informante y debido a la información que se le ha de dar, se recoja dicho principio.

En buena parte de las leyes estadísticas, además de referirse a la colaboración institucional para la ejecución del Plan, se dice que éste contendrá también las operaciones que se llevarán a cabo juntamente con otros entes u organismos en virtud de *convenios, acuerdos o contratos*. Así, la ley vasca en su *art. 6* dice: "2 .... Se entenderán contenidas en el Plan todas las actividades estadísticas que sean objeto de Convenios de Cooperación entre el Estado y la C.A. de Euskadi, sin necesidad de declaración expresa al respecto". El *art. 8* de la LFEF 1989 establece que: "1. El Plan Estadístico Nacional, ... contendrá, al menos, las siguientes especificaciones: a) Las estadísticas que han de elaborarse en el cuatrienio por los servicios de la Administración del Estado o cualesquiera otras entidades dependientes de la misma y las que hayan de llevarse a término total o parcialmente con participación de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales en virtud de acuerdos de cooperación con los servicios estadísticos estatales o, en su caso, en ejecución de lo previsto en las leyes". En la ley de la Comunidad de Madrid se dice que: *Se harán constar en el Plan aquellas operaciones derivadas de convenios entre la Comunidad de Madrid y otras administraciones u organismos*; en términos similares se expresan las leyes de Castilla-La Mancha, Murcia, Extremadura y otras autonomías.

#### 8.4.2. Programas anuales de estadística

La ley estadística estatal y todas las autonómicas, excepto la ley de la Comunidad Valenciana, establecen que el Plan Estadístico se desarrollará en **Programas anuales de operaciones -o de actuaciones- estadísticas**; en algunos casos se concreta que se trata de *años naturales* o que será *prorrogable* hasta que se apruebe el Programa para el año siguiente. La **aprobación** de estos programas se hará por *decreto del Consejo de Gobierno*, generalmente a propuesta del *Consejero del Departamento* donde esté ubicado el órgano estadístico de la respectiva autonomía y acompañado, a veces, del informe del respectivo *Consejo de Estadística*. Una excepción a esta norma general la proporciona la *ley estadística de Canarias*, al establecer que los Programas anuales se aprobarán por el *Consejero del Departamento* donde esté ubicado el *Instituto Canario de Estadística*.

a. **Formulación y contenido de los Programas**. En general, aunque no se diga explícitamente en las leyes, los Programas Anuales de Estadística se basan en un *proyecto elaborado por el órgano central de estadística* respectivo, de

conformidad con el correspondiente Plan. En algunas leyes, como las de *Madrid* y *Navarra*, se especifica que el Programa de cada año se integrará en la ley de Presupuestos, que habilita los recursos, y que se prorrogará automáticamente con éste si lo es el Presupuesto; la *LFEP 1989* dice en su art. 8 "2. *El Gobierno elaborará un Programa anual, ..., conteniendo las actuaciones que hayan de desarrollarse en ejecución del Plan Estadístico Nacional y las previsiones que, a tal efecto, hayan de incorporarse a los Presupuestos Generales del Estado*".

Sobre el **contenido general** del Programa anual, en las leyes estadísticas autonómicas suele incluirse una frase que dice más o menos que: *comprenderá una relación de las operaciones estadísticas y otras actuaciones similares, indicando su adecuación al Plan*, añadiendo a continuación, normalmente, las especificaciones que para cada una de dichas operaciones se han de recoger en el Programa. Respecto a este último aspecto, las Comunidades Autónomas se pueden reunir en **tres grupos** según que sus leyes estadísticas digan que las especificaciones del Programa son las mismas que las del Plan, que las especificaciones se incluyen solamente en el Programa o que éstas serán aprobadas por decreto como normas reguladoras de cada estadística.

En el *primer grupo*, o sea donde las **especificaciones del Plan y Programa coinciden**, tenemos las Comunidades Autónomas de *Cataluña*, *Andalucía* y *Castilla y León*, cuyas leyes estadísticas dicen que el Programa comprenderá, para cada operación las mismas especificaciones que el Plan, y las autonomías de *Madrid*, *Castilla-La Mancha* y *Murcia*, cuyas leyes solamente añaden, a las especificaciones del Plan, el **coste estimado** de cada operación, que se añadirá en el Programa. *Cataluña*, en todo caso, merece un comentario aparte: *el Programa contendrá sólo el enunciado de cada estadística cuya descripción técnica ya figura en el Plan, pero que se incluirá ésta para las estadísticas que se van a iniciar en el período*, la cual es una medida acertada para evitar inútiles repeticiones.

El *segundo grupo*, o sea donde las especificaciones aparecen por primera vez en el Programa, tenemos a las *Comunidades Autónomas de Euskadi*, *Canarias*, *Navarra* e *Islas Baleares*, pero cada una ofrece particularidades que conviene destacar aquí. El contenido de estos Programas es similar al que aparece en los puntos 1 a 9 que ya se mencionaron al exponer anteriormente las especificaciones que figuraban corrientemente en los Planes, añadiendo los costes estimados como en el punto 12, excepto en la *ley de las Islas Baleares*; en la *ley vasca* los costes se estiman para cada fase de la operación estadística, que además incluye en los Programas las **especificaciones siguientes**, que no se incluyen en las demás; siguiendo la enumeración anterior son:

13. Organismos (u organismo) a quienes deba suministrarse la información
14. Fases de las operaciones y calendario de actividades
15. Organismos o Entes responsables de cada fase
16. Presupuesto estimado de cada fase.

El punto 13 se expresa en la *ley estadística canaria* como *organismos facultados para reclamar la información obligatoria* y añade otros dos:

17. Forma y plazo, en su caso, de difusión del resultado estadístico, y

18. Compensación económica, si procede, de los costes originados por el suministro de la información,

el último de los cuales se incluye también en la *ley balear*. En esta ley y en la de *Navarra* se distingue entre *operaciones en curso* y *operaciones nuevas*, y en ambas se preconiza la inclusión de las operaciones estadísticas derivadas de los convenios o acuerdos.

Respecto a las **especificaciones de operaciones** que deben figurar en los Programas, la *ley de estadística de Canarias* da una especie de rodeo, ya que primero, dice en su art. 31.1: *"En relación con cada estadística en concreto, el Director del Instituto aprobará sus normas reguladoras, que habrán de determinar, como mínimo ...."* y viene a continuación una serie de especificaciones que están entre las que ya se han expuesto; anteriormente, el art. 29.3 había estipulado que: *"Cada Programa Anual incluirá la relación de actividades (digamos más bien, operaciones) estadísticas a realizar en el período, determinando, como mínimo, los mismos datos (más bien, especificaciones) que vienen contenidos en el artículo 31"*. Así pues, hay una suposición de que antes de la presentación del Programa para que sea aprobado, en este caso por el Consejero del Departamento, el director del órgano estadístico autonómico ya ha debido aprobar las especificaciones para cada operación que dicho Programa deba contener, y si no están aprobadas, no se podrán incluir; esta solución concede un gran poder al Director del *Instituto Canario de Estadística* en relación con la organización estadística de Canarias, condicionado, a lo sumo, por el Consejero de su Departamento. Parece que se pasa, sin más intermediarios, de una Ley del Parlamento que aprueba el Plan a, prácticamente, una Dirección General que resuelve todo lo relativo a los Programas.

En la *ley de estadística de Extremadura* se norma este tema de una manera bastante lógica, que es, además, la forma en que generalmente se están llevando a la práctica la formulación de los Planes y los Programas estadísticos: primero se aprueba el Plan con unas *especificaciones para cada operación no demasiado detalladas* ni muy difíciles de establecer; al llegar a la aprobación del Programa para los sucesivos años de vigencia del Plan, cuando se supone que los proyectos técnicos de las operaciones estadísticas que se van a emprender cada año están progresivamente más maduros, será más fácil, por tanto, añadir especificaciones más completas y de mayor complejidad técnica.

De conformidad con estas premisas, la ley extremeña dice en su art. 19 que: *"2. Dicho Plan contendrá como mínimo ..."* y vienen a continuación una serie de especificaciones de entre las que se mencionan como contenido normal de los respectivos Planes. Seguidamente, en su art. 20, la ley dice: *"2. El Programa Anual de estadística deberá contener, al menos, las especificaciones siguientes: a) Lo establecido como contenido mínimo en el art. 19.2 de la presente Ley. b) Su adecuación al Plan Estadístico de Extremadura. c) La relación de operaciones estadísticas con indicación de sus fases, calendario de actuaciones, órganos responsables de cada fase, incluyendo la publicación de los principales resultados, y el coste estimado de las operaciones"*. Es de señalar, que estas

especificaciones ya estaban recogidas en los Programas según la *ley de estadística del País Vasco*.

Resta, finalmente, comentar las normas incluidas en las leyes estadísticas de las tres Comunidades Autónomas (Galicia, Cantabria y Valencia) que dejan para las **normas reguladoras de cada estadística** la determinación de las especificaciones de las mismas. En las dos primeras autonomías mencionadas, la aprobación de estas normas se hará por *decreto del respectivo Gobierno*, mientras que en Valencia, simplemente se aprueban por la *Comisión Ejecutiva del Instituto Valenciano de Estadística*; esta autonomía tiene también la particularidad de que las normas reguladoras de que se trata se refieren a *cada una de las estadísticas protegidas por esta Ley* y no a las estadísticas contenidas en el Plan o en los Programas anuales, pero el problema es sólo aparente, ya que estas y aquellas estadísticas forman dos conjuntos biunívocos, como se percibe al relacionar los artículos 7 y 9 de dicha Ley. Queda, en todo caso, el mismo problema que mencionamos para Canarias: el rango administrativo no muy alto al que corresponde aprobar las normas reguladoras.

En las tres *Comunidades Autónomas* de que ahora tratamos, las **especificaciones de cada estadística** son casi por completo las mismas y se encuentran entre las numeradas del 1 al 9 al tratar del contenido de los Planes Estadísticos, aunque no se incluyen todas, pues se retienen, digamos, las de carácter más *político* y se abandonan las de carácter más técnico, ya que no contienen la *descripción general del contenido* ni las *características técnicas* ni la *obligación o no de respuesta*, que es un elemento esencial y polémico, ni, en *Valencia*, la *estimación de presupuestos o costes*. En *Cantabria* se añade *organismo o entidades obligados a difundir los resultados* y en *Valencia* se agregan a *quién corresponde la facultad para reclamar datos con carácter obligatorio y el derecho, si procede, a compensación económica por los gastos del suministro de datos*.

#### 8.4.3. Aprobación de estadísticas por Decreto

Con frases más o menos similares, absolutamente todas las leyes estadísticas autonómicas, así como la estatal, admiten que *se pueden autorizar, por decreto del respectivo Gobierno, operaciones estadísticas, generalmente por urgencia o conveniencia, no incluidas en el Plan Estadístico*; en algunos casos se añade "ni en los Programas anuales". Casi siempre se agrega que estas estadísticas tendrán también carácter oficial, o que gozarán de los mismos beneficios que otorga esta Ley, como en los casos de Galicia y Cantabria.

En algunas leyes, la aprobación de estadísticas por el Gobierno se somete a **alguna condición**. Así, en la *LFEP 1989* se dice *si cuentan con asignación de recursos presupuestarios y se conocen las mismas especificaciones que para las operaciones incluidas en el Plan*; en la *ley balear*, las especificaciones que se requieren son las mismas que en los *Programas anuales*; en *Cantabria* se necesita su publicación en el *Boletín Oficial* de la autonomía; en *Valencia*, el acuerdo por el que se dispone su realización será publicado en el *Diario Oficial del Gobierno de la Generalidad*, y en la *ley de Canarias* la aprobación tendrá lugar *si no resultase operativa la modificación del Plan*, lo que en la *ley de Galicia* se transforma en la exigencia de que *haya pasado un año desde la formulación del Plan y que la aprobación de las nuevas*

*estadísticas se comunique al Parlamento autonómico*. Por último, en la *ley de la Comunidad Valenciana* también se exige que *no resulte operativa la modificación del Plan*, pero además se dispone que *será necesario el informe previo del Consejo Valenciano de Estadística, que se pronunciará sobre la conveniencia y urgencia de las estadísticas a realizar (fuera del Plan) así como que dicho acuerdo será comunicado a las Cortes Valencianas*.

En la práctica, la mejor forma de proceder respecto a las **estadísticas urgentes** no incluidas en el Plan, estará en incluirlas en el Programa del año siguiente a aquel en que se manifieste su necesidad y así se aprobarán a la vez todas por *decreto del Gobierno*, que será el propio del Programa, evitando decretos para cada estadística aislada. Serán, en todo caso, muy raras las ocasiones en que la urgencia se presente con periodicidad inferior al año, ya que las verdaderas operaciones estadísticas no se improvisan de un día para otro y requieren su tiempo de preparación.

#### 8.4.4. Otras operaciones estadísticas

La existencia de operaciones estadísticas que **no están incluidas** en los Planes ni en los Programas anuales, e incluso no se encuentran entre las excepcionales aprobadas por decreto del Gobierno, plantean algunos problemas formales en las leyes de estadística y de planificación y hacen surgir, en la práctica, diversos interrogantes que podríamos resumir en los siguientes: ¿son o no son estadísticas desde el punto de vista legal?, ¿tendrán o no carácter oficial?, ¿son o no para fines estatales o de interés autonómico? o ¿deberán o no estar reguladas por las leyes de estadísticas? La normativa sobre este tema es bastante heterogénea y difícil de resumir, por lo que trataremos de exponerla en la forma más simple posible dentro de su inevitable complejidad. En general, las leyes estadísticas tratan de someter estas operaciones fuera de la planificación oficial a diversas exigencias a fin de otorgarles un mayor o menor carácter formal.

La **normativa legal** sobre este tema de las estadísticas no comprendidas en los Planes o en los Programas anuales se refiere principalmente a las elaboradas por los *departamentos o consejerías*, y también por las *entidades locales*, de modo que se tratarán más propiamente, como se hace en las mismas leyes, en los epígrafes 8.5.2 y 8.5.3, dedicados a los órganos estadísticos de estos organismos y entes.

Hay un grupo de cuatro Comunidades Autónomas: *Madrid, Navarra, Murcia, y Extremadura*, en las que sus leyes estadísticas respectivas dan normas completamente homogéneas, sobre este tema. Así, la *ley de Madrid*, que es la más antigua de las cuatro, dice en su art. 28.2: "*Las unidades estadísticas de la Comunidad de Madrid podrán realizar, para sus necesidades, estadísticas no incluidas en el Plan o Programa Anual, cumpliendo en todo momento los principios y normas establecidos en la Ley y los que las desarrollen y complementen. Cuando tales operaciones estadísticas impliquen petición de información a personas físicas o jurídicas al margen de las relaciones administrativas propias de sus funciones, necesitarán para realizarlas informe previo y preceptivo del órgano estadístico de la Comunidad de Madrid, en aras de evitar duplicaciones y asegurar la necesaria coordinación*". Lo más importante de esta norma es que, las estadísticas en cuestión, a pesar de no formar parte de la

planificación, han de regirse por la misma ley. En las otras tres autonomías mencionadas la norma es prácticamente idéntica.

También la *ley estadística de Madrid* dice en su art. 39.4: "Los Ayuntamientos y Mancomunidades de Ayuntamientos podrán solicitar la inclusión de estadísticas de su interés en el Anteproyecto de Plan de Estadística de la Comunidad de Madrid y en los Programas Anuales de Estadística. La solicitud irá acompañada de memoria del interés público de la estadística, de las características técnicas, de la memoria económica, de la propuesta de financiación y de la unidad encargada de su realización". Se desprende de esta norma que la participación de las **Entidades Locales** en la planificación estadística autonómica es de **carácter voluntario**, ya que no forman parte integrante de la respectiva Organización Estadística. Con la salvedad de que a veces se menciona expresamente a las *organizaciones y empresas dependientes de las entidades locales*, esta norma se repite en las autonomías de *Navarra*, *Murcia* -que a las condiciones añade la de ajustarse a las normas técnicas- y *Extremadura*, así como la de *Islas Baleares*, que menciona a los Consejos Insulares, y la de *Castilla-La Mancha*.

Las *leyes estadísticas de Galicia y Cantabria*, que son anteriores a las que acabamos de mencionar, dicen que: *las estadísticas elaboradas por las Entidades territoriales y demás entes públicos, no incluidas en el plan ni en sus programas estadísticos, podrán ser homologadas por el órgano central de estadística si se adaptan a las normas técnicas establecidas por el Gobierno autonómico en esta materia; en la difusión de sus resultados se hará constar si están o no homologadas*. La *ley gallega*, en su art. 11, dice que: "las estadísticas de específico interés para las Entidades territoriales y para los otros entes públicos podrán incluirse en el Plan Gallego de Estadística" exigiéndoles unos requisitos casi idénticos a los ya mencionados en las leyes de las Comunidades Autónomas indicadas en el párrafo anterior, por lo que no cabe duda de que todas ellas se inspiraron en la ley gallega, así como en la *ley cántabra* que dice literalmente lo mismo. La principal discrepancia es que tanto la *ley gallega* como la *cántabra* incluyen a las estadísticas de específico interés para los otros entes públicos; añadiendo la primera, además a las *corporaciones y asociaciones que representen intereses sectoriales*, que también podrán solicitar la inclusión de estadísticas con los mismos requisitos. De forma similar se pronuncia la *ley valenciana*, en su art. 33, sobre la inclusión en el Plan de las estadísticas de entidades locales.

La normativa de las Comunidades Autónomas citadas hasta aquí sobre este tema, tiene su inspiración más remota en la *ley catalana de estadística (1987)*, ya abolida, que era bastante prolija en esta regulación y sobre la que no nos extendemos por no estar ya en vigor. Llegaba incluso, en su art. 14.2, a *negar la obligatoriedad de colaboración* a las estadísticas elaboradas por una entidad territorial no incluidas en el Plan, si ésta no les fuera atribuida por el Parlamento. La misma ley, en su art. 12, también entraba en normas para la inclusión en el Plan Estadístico de Cataluña de los datos procedentes de archivos administrativos y de las estadísticas que de ellos se pudiesen derivar. Por el contrario, la normativa sobre este tema en la *nueva ley catalana de estadística (1998)* sólo se refiere a las estadísticas de interés para la Generalidad que pueden realizar, así como en qué condiciones, los entes

locales de Cataluña, las universidades, las cámaras de Comercio, Industria y Navegación y otras entidades de derecho público en el marco de sus competencias.

En la *ley vasca de estadística*, el artículo 8 se refiere a las estadísticas fuera de la planificación, diciendo: "1. Los Departamentos del Gobierno que dispongan del órgano estadístico específico ... a que se refiere la presente Ley, podrán realizar estadísticas no incluidas en el Plan ni en los Programas Estadísticos Anuales, en relación a los fines y competencias reconocidos a los mismos, que deberán ser aprobadas por el Gobierno, mediante Decreto, previo informe del Instituto Vasco de Estadística, que se emitirá en el plazo de treinta días a partir de la recepción del correspondiente proyecto técnico"; se deduce, pues, que la decisión se toma en base a este proyecto. La estadística de los entes territoriales es el objeto del Título III de esta ley, por lo que el tema será tratado con más propiedad en el epígrafe 8.5.3 siguiente. En la *ley estadística andaluza*, su art. 6 en los puntos 2 y 3, da una norma casi idéntica a la del art. 8 de la ley vasca en cuanto a *las estadísticas de las unidades administrativas*, no incluidas en el Plan o Programa anual, con la diferencia de que el Gobierno, con informe del órgano central de estadística, no las aprueba sino que el *Instituto de Estadística de Andalucía* simplemente las homologa. Nada dice esta ley sobre las estadísticas de las entidades territoriales.

La *ley estadística de la Comunidad Valenciana* comprende una norma, en su art. 7, que reviste cierta originalidad aunque recuerda a la antigua ley catalana; así, dice: "Uno. No se entenderán incluidas en el Plan Valenciano de Estadística, salvo determinación expresa, las operaciones de carácter administrativo que realicen los Departamentos, Organismos y Empresas de la Generalidad en relación con sus propios archivos, o las destinadas a obtener la información necesaria para la organización de sus propios servicios y la programación de su propio sector". A continuación, el mismo artículo dice que para ser consideradas como operaciones estadísticas, reguladas por la presente ley, dichas operaciones *habrán de incluirse en el Plan y deberán realizarse a través de una unidad especializada en producción estadística*, cuyos integrantes estarán sujetos a la observancia del secreto estadístico.

La *ley estadística de Canarias* no da normas sobre el tema que nos ocupa, limitándose a estipular, en su art. 43, que sobre las estadísticas de las *entidades locales*, no incluidas en el Plan ni en los Programas, *éstas comunicarán al Instituto los resultados* de las mismas desde que se disponga de ellos y, como máximo, antes de transcurrido un mes. En *Castilla y León*, su *ley estadística* es muy escueta sobre la inclusión de otras estadísticas en el Plan, y su artículo 21 sólo dice textualmente: "Los distintos Entes Públicos y Organismos de la Comunidad podrán proponer a la Dirección General de Estadística la inclusión en los Planes y Programas Estadísticos de estadísticas para la consecución de sus propios fines"; según parece, no es seguro que las entidades locales estén entre dichos Entes.

La *LFEP 1989* es muy escueta en este tema y únicamente dice en su art. 32.2 que "los Departamentos ministeriales podrán proponer la inclusión de estadísticas en el Plan Estadístico Nacional". Respecto a las *entidades locales*, puede decirse que en esta ley apenas se alude nada más que en relación con los padrones municipales de habitantes.

Algunas leyes estadísticas autonómicas exigen que la dirección del órgano central de estadística comunique al Consejo del respectivo Gobierno *las estadísticas que se elaboran en ejecución de convenios de cooperación y colaboración*, así como que los estudios subvencionados sean sometidos a las normas técnicas de dicho Consejo.

#### 8.4.5. Ejecución del Plan y los Programas Estadísticos

Poco se dice en las leyes estadísticas autonómicas sobre este tema, ya que *la normativa sobre ejecución es más propia de las leyes específicas sobre el respectivo Plan Estadístico* de cada Comunidad Autónoma y de los decretos que aprueben los Programas anuales, como se verá en el apartado 9.1. A modo de orientación general diremos que en las *leyes estadísticas de Valencia y de Canarias* hay una referencia a que *la ejecución del Plan y de los Programas corresponde al respectivo Instituto de Estadística y, en su caso, a los Departamentos, Organismos o Entes que en el Plan se indiquen; en Canarias se añade que la ejecución se acompañará al ritmo de la financiación acordada.*

También en *Valencia y Canarias*, la normativa legal indica que para *la ejecución del Plan el Instituto de Estadística respectivo podrá recabar de los Departamentos, Organismos y Empresas del Gobierno de la autonomía los datos que precise, así como de las Entidades Locales y Entes Públicos regidos por la legislación del régimen local*, añadiendo que *la petición de estos datos será objeto de compensación económica y de colaboración por convenio*. En todo caso, este aspecto de la normativa forma parte de la colaboración institucional en materia estadística, tema que será tratado más completamente en epígrafes siguientes.

La aprobación de los resultados concernientes a las operaciones estadísticas contenidas en el Plan y en los Programas Estadísticos, ya se expuso de forma relativamente completa al tratar de la publicación de los resultados de las estadísticas oficiales o de interés público en el epígrafe 8.3.3 precedente, como parte de los principios básicos.

### 8.5. Sistemas estadísticos autonómicos

En este apartado se va a comentar la normativa que contienen las leyes de estadística de las Comunidades Autónomas sobre los siguientes temas: definición de sistema y organización estadística distinguiendo entre ambos, organismos que integran los respectivos sistemas estadísticos, funciones del órgano central de estadística de cada autonomía como director del sistema, normalización de éste y tipo de participación de los distintos órganos; no obstante, los aspectos más particulares de las funciones de cada órgano se examinarán más detalladamente en los epígrafes 8.5.1 a 8.5.4 siguientes, donde se trata de cada grupo de órganos, e incluso en el apartado 9.3 en el que se exponen los temas de participación y coordinación.

a. **Sistema y organización estadística.** En primer lugar tenemos un conjunto de Comunidades Autónomas, el más numeroso: *País Vasco, Galicia, Andalucía* (modificado por la ley del Plan 2003-2006), *Cantabria, Valencia, Castilla y León y Castilla-La Mancha*, que sólo se refieren en sus leyes a la *Organización Estadística*, sin mencionar al *Sistema*, aunque en *Castilla y León* se dice que todos los órganos actuarán

coordinadamente; después tenemos dos autonomías (*Canarias y Extremadura*) cuyas leyes utilizan como *sinónimos los términos Organización y Sistema*, y, por último, tres Comunidades Autónomas (*Madrid, Navarra y Murcia*) cuyas leyes estadísticas admiten un *resumen de diferenciación* al decir que: *el Sistema Estadístico está constituido por los Organismos que realizan actividad estadística y las reglas que coordinan esta actividad.*

Merece la pena citar textualmente el art. 6 de la *Ley catalana de Estadística de 1998*, en el que ya hay un principio de definición al decir: *"El Sistema Estadístico de Cataluña es el conjunto ordenado de las instituciones y los órganos que realizan actividades estadísticas y de los procesos de relación entre ellos que conjuntamente producen como resultado las estadísticas de interés de la Generalidad"*. Una definición más breve se dio posteriormente en la *ley balear*, cuyo art. 29.1 establece que: *"El sistema estadístico de las Islas Baleares es el conjunto ordenado de los entes y órganos que realizan actividades estadísticas que han sido declaradas de interés de la comunidad autónoma"*, siendo ésta una definición aun más precisa que la reseñada anteriormente para *Madrid, Navarra y Murcia*.

En la *ley de su tercer Plan Estadístico (2002), Andalucía* da una nueva definición en el art. 6 que dice: *"se entenderá por Sistema Estadístico de Andalucía el conjunto ordenado y armónico de conceptos, clasificaciones, métodos, procedimientos y resultados, así como la organización para la ejecución del Plan y de los programas estadísticos anuales que lo desarrollen ..."*; más o menos, con algunos retoques, ésta podría ser una buena definición de Sistema Estadístico, sobre todo si se le agrega una referencia a los órganos del Sistema y a su *actuación coordinada*. En resumen, una definición bastante completa de Sistema Estadístico se podría obtener integrando en una sola las definiciones catalana y andaluza, ya que el Sistema necesita un marco conceptual común.

b. **Organización estadística autonómica.** Todas las Comunidades Autónomas poseen, según sus leyes estadísticas, los *tres órganos o grupos de órganos* que se mencionan a continuación:

a) Órgano Central de Estadística de la Comunidad Autónoma, generalmente llamado Instituto pero hay excepciones;

b) Unidades de los Departamentos o Consejerías y Organismos, Entes y Empresas de ellos dependientes que realicen actividad estadística, o en algunos casos, Departamentos y demás entes autonómicos que hayan constituido en su seno un órgano estadístico específico, y

c) Consejo Regional (más bien el calificativo de la autonomía) de Estadística.

Las particularidades, aparte del apelativo más común como, por ejemplo, *Instituto Vasco de Estadística, o Instituto de Estadística de Andalucía*, son para a): *Dirección General de Estadística en Castilla y León y en Extremadura, Servicio General de Estadística en Cantabria y Centro Regional de Estadística en Murcia.*

El órgano mencionado en c), que tiene carácter consultivo y de participación, en lugar de *Consejo* se llama *Comisión en Cantabria* o *Comisión Asesora en Islas Baleares*, aunque



siempre con el mismo carácter; en *Castilla y León* es Consejo Asesor y en *Extremadura* llega a ser Consejo Superior. En *Cataluña* el Consejo Catalán de Estadística fue creado por decreto de la Generalidad en 1989, mientras que el Consejo Valenciano de Estadística se creó por ley en 1988, en ambos casos juntamente con los respectivos Institutos.

Según sus leyes estadísticas, las Comunidades Autónomas de *Galicia*, *Andalucía*, *Cantabria*, *Madrid*, *Navarra* y *Extremadura* tienen una Organización Estadística compuesta únicamente por los tres tipos de órganos descritos como a), b) y c). Las demás añaden otros órganos según exponemos a continuación.

En las tres Comunidades Autónomas de *Euskadi*, *Castilla y León* y *Castilla-La Mancha* sus leyes estadísticas establecen, además del Consejo, otro órgano colegiado bajo el apelativo de *Comisión* en las dos primeras y de *Comisión de Coordinación* en la última. Este órgano no es meramente consultivo, sino que tiene carácter de participación, coordinación y dirección de la Organización Estadística. Este órgano lo consideramos como d) siguiendo la ordenación anterior:

d) Comisión o Comisión de Coordinación Estadística.

En las Comunidades Autónomas de *Euskadi*, *Cataluña*, *Valencia*, *Canarias*, *Islas Baleares* y *Murcia* las leyes estadísticas incluyen un quinto grupo de órganos en su respectivo Sistema Estadístico, que resumiríamos como:

e) Órganos que tienen atribuidas competencias de estadística oficial de las entidades locales y de los organismos, los entes o las empresas que dependen de aquellas, o, en otros casos, que tuviesen constituido en su seno su correspondiente órgano estadístico específico,

ya que la redacción o las exigencias son diferentes según las distintas leyes; en algunas de estas autonomías la redacción de este grupo se refiere a *Ayuntamientos* o *Mancomunidades* de los mismos.

No obstante, a pesar de que hay ocho autonomías que no incluyen a los órganos estadísticos de los entes locales en el Sistema Estadístico y seis que sí lo incluyen, a los efectos prácticos no hay grandes diferencias entre ellas, pues en las primeras, dichos entes locales pueden proponer la inclusión de estadísticas de su interés en los Planes Estadísticos, así como participar en la elaboración de estadísticas contenidas en los mismos, mientras que en las segundas, sus órganos estadísticos sólo se considerarán como parte del Sistema si, de alguna manera, participan en las estadísticas de los Planes o, al menos, en las oficiales o de interés para la Comunidad Autónoma respectiva. Por ello, y a pesar de las apariencias, los órganos de los **entes locales** no forman parte del Sistema Estadístico de la misma manera y con el carácter obligatorio que lo hacen los órganos estadísticos de organismos y entes dependientes del Gobierno autonómico. Este tema será expuesto con más detalle en el epígrafe 8.5.3 siguiente.

Quedan, finalmente, unas particularidades que no incluimos en la enumeración general ya que no conciernen más que a una autonomía de *carácter foral* (*Euskadi*) y a otra de *carácter insular* (*Islas Baleares*). En la primera, forman parte de la Organización Estadística: *las Diputaciones forales*, únicamente en el supuesto

de que tuviesen constituido en su seno su correspondiente órgano estadístico específico y asuman la ejecución en su respectivo territorio de estadísticas contenidas en el Plan Vasco de Estadística, en los términos fijados por el mismo o por los Programas Estadísticos Anuales que lo desarrollen. Exactamente en los mismos términos y bajo las mismas condiciones forman parte del Sistema Estadístico de las Islas Baleares las unidades de los Consejos insulares y organismos, de los entes y /o las empresas dependientes de ellos.

Tenemos aun el caso particularísimo de **Cataluña**, cuya ley de estadística amplía con dos grupos más los órganos incluidos en el Sistema Estadístico, que por su originalidad transcribimos textualmente:

- "los órganos o las dependencias que realizan actividades de estadística oficial sobre datos que hay que obtener en Cataluña, o bien referidos a Cataluña, de las universidades, las cámaras de Comercio, Industria y Navegación y las otras entidades de derecho público, en el marco de las disposiciones de la presente Ley, y

- los institutos y los centros de investigación universitarios que realizan actividades de estadística oficial en el territorio de Cataluña por encargo o bien mediante subvención de las instituciones o las entidades a que se refiere este artículo (art. 7. Las instituciones y los órganos del Sistema Estadístico), en el marco de las disposiciones de la presente Ley".

Vemos, pues, que poco escapa al Sistema Estadístico Catalán, aunque también hemos de decir que, en general, las estadísticas oficiales o de interés autonómico en las que un órgano cualquiera participa por acuerdo o convenio, o mediante subvención, quedan incluidas en el respectivo Plan Estadístico y sometidas a la correspondiente ley de estadística.

La ley del tercer Plan Estadístico Andaluz (2002) vino a sumar nuevos elementos al Sistema; en primer lugar, dentro del grupo b) distingue entre "las unidades estadísticas y unidades de producción estadística de las Consejerías, organismos autónomos y demás entidades públicas adscritas a las mismas". La diferencia está en que las primeras de estas unidades son las que dirigen y coordinan el subsistema estadístico en una Consejería. Además, surge una nueva clase de órganos del Sistema que la mencionada ley llama *los puntos de información estadística de Andalucía*, establecidos para posibilitar el acercamiento a los ciudadanos de las actividades estadísticas; a través de ellos podrá accederse a la información o servicios que presta el Sistema Estadístico de Andalucía para la ejecución del Plan.

c. **Dirección y normalización de los Sistemas Estadísticos.** En este subepígrafe se va a examinar el carácter más o menos centralizado de cada Sistema Estadístico autonómico. En este aspecto hay una coincidencia prácticamente total en las leyes estadísticas de todas las Comunidades Autónomas, por lo que podemos decir, salvo pequeñas diferencias de matices, que se trata siempre de un Sistema fuertemente centralizado en cuanto a la concepción y normalización de la actividad estadística y descentralizado respecto a la producción de cada estadística por los distintos órganos. Este tipo de sistema requiere la existencia de un **órgano preponderante** que promueva, planifique, dirija, coordine, supervise y normalice la elaboración de las

estadísticas oficiales o de interés para la respectiva Comunidad Autónoma.

Examinando las leyes estadísticas autonómicas, podemos observar que todas otorgan dicho carácter preponderante al **Instituto Autónomo de Estadística** o al órgano equivalente donde no se usa esta denominación, definiéndolo, más o menos, como *el órgano estadístico de la Administración de la Comunidad Autónoma responsable de la actividad estadística oficial en la misma*, y asignándole todas o una buena parte de las funciones mencionadas en el párrafo precedente.

Para que el **Sistema Estadístico** esté completo es necesario que opere con un *marco conceptual* ("*conceptual frame*" en inglés) común, entendiéndolo como tal, por ejemplo, la definición que se da en el art. 6 de la *Ley del Plan Estadístico Andaluz 2003-06*. Este marco conceptual común se preconiza en todas las leyes estadísticas autonómicas, siendo el principal responsable de establecerlo el órgano estadístico de la Comunidad Autónoma, aunque luego las normas se aprueben por *decreto* del respectivo Gobierno y haya sido elaborado con la participación de otros órganos cuando se trata de temas especializados.

La legislación también dice que todos los **órganos operativos** del Sistema Estadístico, excepto los de carácter meramente consultivo, pueden participar en la producción de las estadísticas oficiales, y en la mayoría de los casos también en su difusión. Estos órganos operativos pueden elaborar las estadísticas *directamente o mediante acuerdos, convenios o contratos* con otras Administraciones Públicas o con entidades públicas o privadas, que serán sometidas a la ley de estadística respectiva, a la ley del Plan Estadístico o a las normas que las desarrollen.

Resumiendo la normativa estatal sobre estos temas, según la LFEP 1989, que reorganizó el **Sistema Estadístico Nacional**, el *Instituto Nacional de Estadística* es el órgano estadístico central y preponderante sobre los demás órganos, ejerciendo la función de coordinación, siendo además

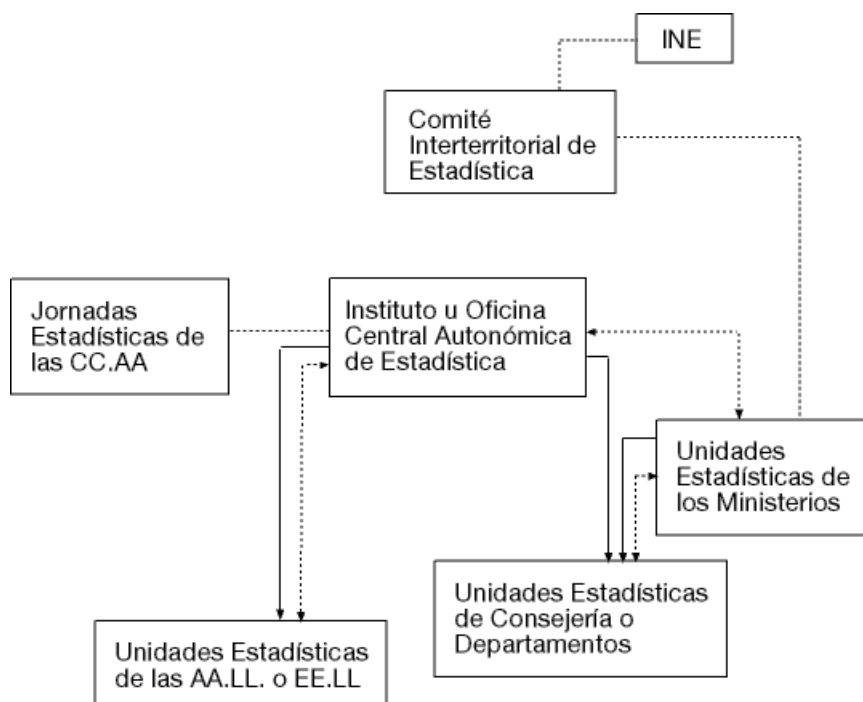
responsable de elaborar el anteproyecto de Plan Estadístico Nacional y de establecer el marco conceptual común relativo a las estadísticas para fines estatales; sin embargo, casi podríamos asegurar que el poder coordinador y supervisor del INE respecto a dicho Sistema es menor, al menos sobre el papel, que el correspondiente a los Institutos y otros órganos centrales de las Comunidades Autónomas, en general, en sus respectivos Sistemas Estadísticos.

También en el *Estado*, buena **parte de la concepción**, así como la **producción y difusión** de las estadísticas de interés estatal, están repartidos entre los órganos del Sistema. De la misma forma que en los Sistemas Estadísticos autonómicos, el *art. 24 de la ley estatal* establece que: "*Cuando la naturaleza de determinadas estadísticas lo requiera, los servicios estadísticos competentes podrán acordar su realización a través de la celebración de acuerdos, convenios o contratos con particulares o con otros organismos de la Administración del Estado, quienes quedarán también obligados al cumplimiento de las normas de la presente Ley*".

Terminamos este subepígrafe señalando una disposición de la ley estatal de estadística que puede dar origen a **problemas de competencias** con las Comunidades Autónomas, sobre todo con algunas; nos referimos al *art. 9* que dice: "*2. Las competencias de las Comunidades Autónomas sobre estadísticas no serán obstáculo para la realización por la Administración del Estado de estadísticas relativas a cualquier ámbito demográfico, económico o geográfico, cuando sean consideradas para fines estatales de acuerdo con lo previsto en el párrafo 1*", -que se refiere a las estadísticas contenidas en el *Plan Estadístico Nacional* y a las aprobadas de urgencia por *Real Decreto*.

Al fin de clarificar cómo es actualmente la Organización Estadística Autonómica más generalizada entre las distintas comunidades, aunque sólo se ajuste exactamente a una parte de las mismas, exponemos el **Esquema 4** que reúne lo esencial de dicha organización.

#### Esquema 4. Organización típica de la Estadística Autonómica según la legislación



En este esquema se aprecian líneas continuas y discontinuas: las primeras indican *relación de dependencia* en el sentido que indican las flechas, la cual existe realmente en las unidades estadísticas de las consejerías respecto a la oficina central de estadística; por el contrario, las **discontinuas** expresan mas bien relaciones de colaboración y se ejercen en ambos sentidos, generalmente, según indican las flechas. Se dan los dos tipos de relación cuando existan ambas clases de líneas, bien sea por ocurrir en Comunidades Autónomas distintas o bien en una misma de ellas. Figuran también en el esquema dos **órganos colegiados** de los que forman parte los sistemas estadísticos de las Comunidades Autónomas: las *Jornadas Estadísticas de las Comunidades Autónomas (JECAS)* y el *Comité Interterritorial de Estadística (CITE)*, de los que nos ocuparemos más extensamente en los epígrafe 9.3.7 y 9.3.5 respectivamente; bástenos decir aquí que en ninguno de ellos se toman decisiones necesariamente vinculantes. En el primero no se integra el INE más que como invitado, mientras que el segundo es un órgano paritario entre Estado y Comunidades Autónomas.

##### 8.5.1. Órganos centrales autonómicos de estadística

En este epígrafe se examinarán las referencias de las leyes autonómicas de estadística relativas a la naturaleza, adscripción, responsabilidad, recursos, órganos directivos y funciones de los *Institutos de Estadística* o cualquier otra

denominación con la que se designen las **Oficinas Centrales de Estadística** (*Dirección General, Servicio General o Centro Regional*) en cada Comunidad Autónoma. No obstante, este estudio se completará en el apartado 9.2, ya que algunos de dichos aspectos y otros más aparecen en el desarrollo reglamentario de las mencionadas leyes.

La gran mayoría de las leyes autonómicas, con las excepciones que mencionaremos, crean el órgano central de estadística como *organismo autónomo de carácter administrativo, con personalidad y recursos propios*. Salvo en los casos de *Madrid* y *Navarra*, esta definición es aplicable a la denominación del **Instituto** para dicho órgano central. Las dos autonomías mencionadas más *Cantabria, Castilla y León, Murcia* y *Extremadura* definen a su órgano central de estadística como *organismo responsable de la actividad estadística de interés para la respectiva Comunidad Autónoma*, añadiéndose en *Castilla y León* que *ejercerá sus funciones con autonomía respecto a los demás órganos de la Administración*. En el caso de la *Comunidad Valenciana* el carácter autónomo del *Instituto de Estadística* se otorga en la *Ley de la Generalidad 2/1988 del 17 de mayo*, por la que fue creado juntamente con el *Consejo Valenciano de Estadística*.

En general, el **Instituto**, o la **Oficina Central de Estadística**, está **adscrito** en cada Comunidad Autónoma a la *Consejería o Departamento de Economía y Hacienda*, aunque en algunos casos esto no se especifica y se dice

simplemente que estará ubicado en la Consejería que tenga la competencia estadística; en bastantes casos, como medida prudencial, se indica que la **adscripción será revisable** por decreto del respectivo Gobierno. La única excepción se encuentra en Andalucía, cuya ley de estadística indica que el Instituto de Estadística está adscrito a la Consejería de Presidencia, pero fue modificada posteriormente.

Algunas indicaciones particulares se encuentran, por ejemplo, en *Navarra* cuya ley dice que la **naturaleza** del Instituto se determinará por *Decreto Foral*, o en *Castilla-La Mancha*, donde la ley de estadística determina que el Instituto se ajustará a dicha ley y a su desarrollo, lo cual es obvio.

Unas cuantas leyes autonómicas de estadística, antes de entrar a enumerar detalladamente las funciones del órgano central, establecen unas **competencias de carácter amplio**. Así, la *ley vasca* establece, respecto a las estadísticas incluidas en el Plan y en los Programas Estadísticos, que el Instituto ejercerá las siguientes competencias:

- Dirección y Coordinación de la actuación estadística.
- Aprobación del proyecto técnico de cada operación.
- Publicación y difusión de los resultados estadísticos que se obtengan, salvo que se determine otra cosa en los Programas anuales, ....
- Anuncio de la existencia de dichos resultados en el B.O. del País Vasco.
- Emisión de informe preceptivo previo a la firma de cualquier acuerdo o convenio de contenido estadístico con otras Administraciones.

Vemos que no puede haber mayor **control y centralización** del sistema en torno al *Instituto Vasco de Estadística*, al menos por lo que se refiera a las estadísticas incluidas en los Programa anuales, con excepción de la mera ejecución.

La *nueva ley catalana de estadística* determina que el Instituto tiene las **competencias** de planificación, normalización, coordinación y gestión del Sistema Estadístico de Cataluña. La *ley valenciana* establece que corresponde al Instituto la **representación** de la Generalidad ante las demás Administraciones Públicas. En la *ley canaria* se dice que el Instituto ha de constituir, mantener y promover el **desarrollo** del Sistema Estadístico de la Comunidad Autónoma, impulsando, centralizando, coordinando y organizando la actividad estadística de los órganos que lo componen. La *ley estadística de las Islas Baleares* indica que los **finés básicos** del Instituto son: desarrollar y ejercer las competencias estatutarias, debiendo asumir la planificación, normalización, coordinación y gestión del Sistema Estadístico de las Islas Baleares, exactamente como se dice en Cataluña.

En los dos casos en que el órgano central de estadística es una *Dirección General* normal (*Castilla y León* y *Extremadura*), así como en las *leyes estadísticas de Cataluña e Islas Baleares*, nada se dice respecto a los recursos: en los dos primeros casos por tratarse de un órgano administrativo como los demás, mientras que respecto a los Institutos de Estadística de las dos últimas autonomías, la mención a los medios de todo tipo aparecerá en disposiciones reglamentarias. En *Valencia* habrá que remitirse a la *Ley 2/1988 de 17 de mayo*.

Las *leyes estadísticas* de las demás Comunidades

Autónomas hacen referencia a los **recursos financieros y medios** con los que habrán de contar los Institutos, Servicio General o Centro Regional de Estadística según los casos. Suelen enumerar entre tres y seis *fuentes de recursos financieros* o se indica que *dispondrá de los recursos necesarios* para el desarrollo de sus funciones y la protección del secreto estadístico (*Madrid, Navarra*); estos recursos serán tanto técnicos como personales y económicos. La *ley andaluza* dice que se crea una *tasa por servicios* bajo el régimen de precios públicos; lo mismo ocurre en la *Comunidad Canaria*. En *Castilla-La Mancha* el Instituto está sometido al régimen de Contabilidad Pública, como es lógico. Finalmente, la *ley murciana* dice que el *Centro Regional de Estadística* contará con los recursos indispensables para la *protección de datos*: informáticos, personal especializado e instalaciones adecuadas.

Aunque la **estructura orgánica** de las oficinas centrales de estadística de cada Comunidad Autónoma se establece generalmente por Decreto del respectivo Gobierno y serán examinadas en el apartado 9.2, algunas leyes autonómicas de estadística mencionan a los *órganos directivos* de dichas oficinas, y en ciertos casos establecen su composición y funciones, pero esto no es lo corriente. Las *leyes vasca y gallega* mencionan la figura del *Director General* (con sus funciones en el primer caso). En la *ley andaluza* se menciona al *Consejo de Dirección*, al *Director* y al *Secretario General*, determinando las funciones de cada una de estas figuras. En la *ley balear* se menciona al *Consejo Rector* y al *Director*, al que considera como "alto cargo". La *ley canaria* menciona al *Comité Ejecutivo* y al *Director*, cuyos aspectos se desarrollarán reglamentariamente; la sede del Instituto está en Las Palmas, según el reparto de organismos entre las dos capitales provinciales, y al mismo tiempo se indica la posibilidad de crear Oficinas Estadísticas en otros ámbitos territoriales, por ejemplo, las islas. La *ley castellano - manchega* menciona a la *Presidencia*, al *Consejo de Dirección* y al *Director*; como dato curioso recogemos las restricciones que se imponen para el ejercicio de este último cargo: no conllevará una relación profesional permanente y será incompatible con el ejercicio de función pública, y, en caso de ser funcionario público, quedará en la situación de servicios especiales; dicha ley determina las funciones del *Presidente* y del *Consejo de Dirección*, y este último, entre otras, aprobará el Reglamento Interno y el organigrama del Instituto, los anteproyectos de *Plan Regional de Estadística* y de los *Programas anuales* y ejercerá otras importantes funciones que también especifica; así mismo establece las funciones del Director. Vemos pues, que hay tendencia a que los Institutos sean **regidos colectivamente**.

La totalidad de las catorce leyes autonómicas de estadística, excepto en la *Comunidad Valenciana* donde lo hace la *Ley 2/1988* de creación del Instituto, recogen extensos listados de **funciones** para la respectiva oficina central de estadística, variando su número entre 11 y 20, aunque la mayoría están en torno a las 14 funciones específicas. Estos números concuerdan en cantidad así como en contenido muy aproximadamente con las 16 funciones listadas en el apartado 7.1 como las que normalmente corresponden a una oficina de estadística en un *sistema bastante centralizado*, especialmente en los aspectos conceptuales aunque menos en cuanto a la *producción* de estadísticas, que aunque dispersa está muy *controlada y supervisada* por la propia oficina

central. Por todo ello no es cuestión de dar aquí listados de funciones comparadas de unas Comunidades Autónomas con otras; lo que sí haremos es *destacar algunas funciones* que nos parecen un tanto originales. En algún caso (Madrid, ...) se establece que las funciones son ampliables por decreto del Gobierno autonómico.

El caso más frecuente de función atípica se refiere a la *intervención en diseño y reforma de procedimientos administrativos que puedan tener consecuencias en su utilización como fuentes de estadísticas*, como es el caso de los archivos, registros, directorios y los cuestionarios o formularios que los sustentan; se hace referencia a esta función en las leyes de Euskadi, Galicia, Cantabria, Navarra y Murcia así como en la LFEP 1989. En la ley Navarra se menciona como función la *obligación de informar proyectos que impliquen petición de información al público*. La ley andaluza incluye como función la *canalización de información hacia el Instituto Nacional de Estadística*. En la ley cántabra se incluyen como funciones la de *recibir la información del INE sobre la que recaerá el deber de guardar el secreto estadístico, así como la de colaborar en la estadística estatal o supraestatal, promovida por órganos competentes*. Algo similar a esta última se incluye como función en la ley canaria, que menciona la *colaboración con Entidades Locales, las demás Comunidades Autónomas, la Administración Central y organismos supraestatales*; esta misma ley también menciona la *obligación de informar todo proyecto en el que participe el Gobierno en materia estadística, así como la de realizar investigaciones para contrastar la objetividad y corrección técnica de la metodología en las actividades estadísticas*. En la ley castellano-manchega se mencionan como funciones la *elaboración del Inventario de Operaciones Estadísticas de la Comunidad Autónoma y la coordinación metodológica con la estadística de los Ayuntamientos, las Comunidades Autónomas, el Estado, la Unión Europea y los Organismos Internacionales*. Finalmente, la ley extremeña distingue entre objetivos o fines y funciones, mencionando entre los primeros el *constituir y mantener un sistema estadístico integrado propio que permita interpretar ampliamente la realidad socioeconómica y cultural extremeña y su comparación con otras Comunidades Autónomas y regiones europeas*.

### 8.5.2. Órganos estadísticos de los Departamentos o Consejerías

En todas las Comunidad Autónomas sin excepción, y al igual que ocurre a nivel estatal, la organización estadística en Departamentos y Consejerías **forma parte integrante del sistema estadístico autonómico**, bajo un fuerte control, en general, del respectivo órgano central de estadística. Sin embargo, la normativa legal sobre este tema es algo heterogénea en algunos aspectos, y en ciertos casos poco explícita ya que las disposiciones precisas se reservan para el desarrollo reglamentario de las leyes autonómicas de estadística. En este epígrafe se tratarán los temas relativos a la creación de órganos estadísticos y de unidades responsables con capacidad funcional, a las funciones de estos órganos y unidades en su propio contexto y en relación con la planificación estadística, a los posibles convenios de colaboración en materia estadística y a sus relaciones con el órgano central de estadística, incluyendo los requisitos que

éste les obliga a cumplir. Hemos de aclarar, en todo caso, que también se incluyen bajo este epígrafe los entes, órganos y empresas dependientes de los departamentos o consejerías, siempre que tengan actividad estadística de interés para la respectiva Comunidad Autónoma.

Todas las leyes estadísticas autonómicas dan por supuesto la existencia o creación de órganos o unidades estadísticas en los departamentos o consejerías, incluyendo también a determinados entes, organismos y empresas de ellas dependientes, pero en algunos casos (*Cataluña, Galicia, Cantabria, Castilla y León y Extremadura*) esto es todo lo que dicen sobre este aspecto. La ley estatal de estadística otorga a los órganos estadísticos ministeriales la **misma capacidad funcional** que al *Instituto Nacional de Estadística*, a fin de que tengan independencia técnica para el desarrollo de sus funciones estadísticas y para salvaguardar el secreto estadístico. En la ley vasca, las funciones que enumera dependen, excepto para su participación en la elaboración del Plan de Estadística, de la *existencia de un órgano estadístico específico* en el respectivo departamento. En Canarias y Castilla-La Mancha, si bien las respectivas *leyes estadísticas* crean o reconocen la existencia de órganos estadísticos en departamentos y consejerías, dejan todo lo que les conciernen al *desarrollo reglamentario de estas leyes*.

La ley estadística balear admite que las consejerías y sus entes dependientes podrán *designar a una unidad como órgano estadístico propio*, pero si así no se hiciese, será la *Secretaría General Técnica* de la respectiva consejería el órgano encargado de ofrecer apoyo y colaboración necesarios al *Instituto de Estadística de las Islas Baleares*. Hay algunas Comunidades Autónomas (*Valencia, Madrid, Navarra y Murcia*) cuyas leyes estadísticas, y en Andalucía en la ley del Plan Estadístico 2003-06, reconocen de forma explícita o implícita la existencia de una *pluralidad de órganos estadísticos* en los departamentos o consejerías e indican que se designe a uno de ellos como *unidad dedicada exclusivamente a la actividad estadística* y responsable de coordinar dicha actividad en el departamento o consejería, siendo el órgano estadístico de la misma con capacidad funcional y sujeto al secreto estadístico, si cumple los preceptos de la ley y su desarrollo reglamentario; las condiciones para ello se fijarán reglamentariamente. En Navarra se añade que los departamentos, por motivos obvios, podrán designar a dicha unidad. Según la ley valenciana, la capacidad funcional deberá asegurar la *neutralidad operativa*, mientras que la ley murciana dice que si tienen *capacidad suficiente*, estas unidades podrán ser cesionarias de datos sometidos al secreto estadístico; estas unidades, designadas como órganos estadísticos de las respectivas autonomías, *coordinarán toda la actividad estadística* que en cada Consejería se desarrolle y tendrán capacidad suficiente para garantizar el desarrollo de sus funciones.

En Andalucía, la ley del Plan Estadístico 2003-2006 denomina a las unidades responsables de la coordinación en cada consejería como *unidades estadísticas*, mientras que denomina *unidades de producción estadística* a las que simplemente actúan como responsables directas de la ejecución bajo la coordinación y supervisión de la unidad estadística de la consejería a la que estén adscritas.

Con la *excepción de la ley canaria*, y en cierto modo la *catalana nueva*, todas las leyes autonómicas de estadística

determinan las **funciones y competencias** de las unidades estadísticas de las consejerías o departamentos. Hay entre las funciones mencionadas en las leyes bastante *coincidencia en lo esencial*, prescindiendo de detalles de redacción y de algunas particularidades. Ciertas funciones, como la de *hacer propuestas de operaciones para incluir* en los Planes Estadísticos o Programas anuales, son propias de la consejería o departamento en su conjunto; la mayoría, sin embargo, pertenecen a los *órganos estadísticos* en general, o más concretamente a la unidad estadística que ejerce como coordinadora de esta actividad en la consejería o departamento.

Una función muy importante, que aparece en todas las leyes estadísticas autonómicas, con las *excepciones* ya mencionadas de *Canarias y Cataluña*, además de *Extremadura*, dice que:

a) *Los órganos estadísticos de las consejerías o departamentos podrán realizar estadísticas en apoyo de sus propias competencias, con especial atención a la explotación estadística de los datos de sus propios archivos derivados de la actuación administrativa.*

En la *ley vasca* se dice simplemente que podrán *realizar estadísticas propias no contenidas en el Plan Estadístico*. Algunas leyes indican, como no podía ser de otro modo, que estas estadísticas departamentales se *elaborarán con ajuste a la ley*. La *ley valenciana* exige que haya un informe previo al Instituto Valenciano de Estadística. En la *ley castellano-manchega* se explicita que la actividad estadística comprende la recopilación, producción y difusión de estadísticas para el ejercicio de sus funciones (de las respectivas consejerías). La *ley murciana* dice, además, que todas las unidades administrativas de la Comunidad Autónoma podrán realizar *estadísticas para satisfacer sus necesidades*, aunque no estuvieran incluidas en el Plan Estadístico o en los Programas anuales, cumpliendo con la ley y su desarrollo reglamentario.

Unas cuantas leyes autonómicas de estadística (*Cataluña, Navarra, Comunidad Valenciana y Murcia*) admiten como función de las unidades estadísticas la realización de **otras estadísticas** no incluidas en los Planes y Programas Estadísticos; la *ley catalana nueva* dice simplemente que *realizarán* las actividades estadísticas que se les encarguen - enumera cada una de las fases del proceso de producción-, garantizando el secreto estadístico. En *Andalucía*, según la *Ley del Plan Estadístico 2003-06*, los órganos estadísticos de las consejerías realizarán *otras actividades estadísticas* de interés para la Comunidad Autónoma, siempre que cumplan ciertos requisitos, el más importante de los cuales es la *corrección técnica*, que se considera satisfecha si concurren: un proyecto técnico, un sistema normalizado, una metodología que permita la comparabilidad, la actualización periódica y la inexistencia de duplicaciones.

Otra función recogida en la casi totalidad de las leyes autonómicas de estadística, con las *excepciones señaladas de Cataluña y Canarias*, más en este caso *Castilla y León*, se refiere a lo que pudiéramos llamar un reparto del **trabajo de producción**:

b) *Los órganos estadísticos de las Consejerías o Departamentos podrán realizar las operaciones estadísticas*

*que se les asignen o encomienden entre las incluidas en los Planes Estadísticos, o más bien en los Programas Anuales, refiriéndose a la totalidad de la operación o a determinadas fases del proceso.*

En la *ley andaluza* sólo hay referencia a la *colaboración con el Instituto de Estadística de Andalucía* en otras estadísticas, distintas a las que las consejerías realizan para sus propios fines.

Con las *excepciones* acostumbradas de *Cataluña, Canarias y Castilla y León*, las leyes autonómicas de estadística recogen una función de gran **poder integrador** en los respectivos Sistemas Estadísticos:

c) *Las Consejerías o Departamentos, con sus órganos estadísticos colaborarán con el respectivo Instituto u órgano central de estadística en la elaboración del anteproyecto de Plan Estadístico o Programas Anuales, o bien harán propuestas de operaciones para su inclusión en los mismos si se estiman adecuadas y necesarias.*

Además de las tres excepciones acostumbradas, a las que se añaden ahora *País Vasco, Galicia, Andalucía, Cantabria y Valencia*, las leyes estadísticas de las otras seis Comunidades Autónomas incluyen como función de los órganos estadísticos departamentales otra **colaboración** con el órgano central:

d) *Los órganos estadísticos de las Consejerías o Departamentos colaborarán en la formulación de marcos conceptuales normalizados para la realización de estadísticas.*

Aparte de esta colaboración, hay otras de carácter más particular que sólo se dan en pocas Comunidades Autónomas que pasamos a resumir en lo que sigue:

e) *Participar en la constitución de ficheros - directorios sectoriales de posible uso estadístico (País Vasco, Galicia y Cantabria).*

En las *Islas Baleares*, respecto a este mismo tema, no se trata de una participación o colaboración sino de forma autónoma *diseñar sistemas de recogida de información estadística derivada de la actividad administrativa del Departamento al que el órgano estadístico pertenece, cuando constituyen fuentes de información estadística*. Hay otras colaboraciones recogidas como función en una sola autonomía como: *participar en proyectos de Decretos y Órdenes (País Vasco), colaborar (sin especificar) con la Dirección General de Estadística (Castilla y León), colaborar con el Instituto Valenciano de Estadística para trabajos y estudios necesarios a los órganos estadísticos de la Comunidad Valenciana y colaborar con el órgano central de estadística en la preparación de normas de carácter general*. En otros casos se alude a *convenios de colaboración* para diferentes aspectos:

- *Los departamentos de la Generalidad y los organismos autónomos, las entidades de derecho público y las empresas que dependen de aquellos pueden establecer convenios de colaboración con el IDESCAT para el intercambio de información estadística y para la profundización de sus relaciones más allá de lo que establece la presente ley (Cataluña).*

- *Las Consejerías podrán promover y desarrollar, en el ámbito de sus competencias, convenios o acuerdos con*

contenido estadístico con otros organismos públicos (Madrid y Navarra).

- Los Departamentos que dispongan del órgano estadístico específico podrán establecer relación con otros organismos como consecuencia de las funciones estadísticas que se les asignan (País Vasco).

Hay una función de los órganos estadísticos de Consejerías y Departamentos que aunque sólo aparece explícitamente en la *ley vasca de estadística*, es obvio que implícitamente se puede reconocer su existencia en todas las Comunidades Autónomas donde dichos órganos tengan competencia para realizar estadísticas, distintas a las procedentes de sus propios archivos:

f) *Obtención de información para la realización de estadísticas de su competencia.*

Finalmente, tenemos otras funciones que podemos considerar normales para cualquier órgano que elabore estadísticas, aunque en las leyes sólo aparezcan explícitamente en muy pocas Comunidades Autónomas:

g) *Publicación de los resultados de sus propias estadísticas previa comunicación al Instituto (País Vasco) para homologación (Galicia y Cantabria) o para contraste de cifras (Valencia).*

h) *Análisis de las necesidades estadísticas de la Consejería donde el órgano esté ubicado (Galicia, Cantabria y Comunidad Valenciana).*

Únicamente en la *ley vasca de estadística* se recoge explícitamente la **formulación de un Plan Departamental de Estadística**, de interés para cada departamento autonómico, función que se recoge también en la *ley estatal de estadística de 1989* permitiendo la formulación de *Planes Sectoriales de Estadística en los Ministerios* que tengan interés en ello; los ministerios, con sus órganos estadísticos, también pueden **hacer propuestas** de operaciones para incluir en el Plan Estadístico Nacional así como **participar** en la elaboración de estadísticas para fines estatales.

Según al *LFEP 1989*, corresponden a los servicios estadísticos de los departamentos ministeriales una serie de funciones, además de las citadas, que no difieren sustancialmente de las que hemos enumerados para los órganos estadísticos de las consejerías o departamentos autonómicos; estas **funciones**, en forma resumida, son: colaboración con el INE en el anteproyecto del Plan Estadístico Nacional, aplicación y vigilancia de las normas del secreto estadístico, utilización con fines estadísticos de sus datos de origen administrativo, formación de directorios necesarios a las estadísticas, elaboración y ejecución de los proyectos estadísticos que se les encomienda en el Plan, publicación y difusión de los resultados y las características metodológicas de sus estadísticas y celebración de acuerdos y convenios con otras Administraciones Públicas en lo relativo a las estadísticas que tengan encomendadas.

En *algunas leyes autonómicas* de estadística, aunque pocas, se establecen ciertas restricciones, impuestas por el Instituto u órgano central de estadística, para que las unidades estadísticas de las Consejerías o Departamentos puedan

ejercer la **función de elaborar estadísticas**, especialmente si implican petición de datos a personas físicas o jurídicas ajenas a su propia actividad administrativa; la redacción que dan estas leyes es bastante discrepante. Así, tenemos:

- obligación de dar al Idescat información sobre *objetivos y metodología* del proyecto estadístico, teniendo aquel que dar su visto bueno si se ajusta a la ley y su desarrollo, y si no hay duplicación, teniendo así la estadística carácter oficial; si lo solicita el Idescat tendrán que suministrarle sus resultados (*Cataluña*);

- presentación al IEA para su *homologación* de proyectos estadísticos propios (*Andalucía*);

- si las operaciones estadísticas implican *petición de información* a personas físicas o jurídicas, al margen de las relaciones propias de sus funciones, necesita *informe previo y preceptivo* del órgano central de estadística para coordinar y para que no haya duplicaciones (*Murcia y Castilla-La Mancha*), y

- las unidades estadísticas de las consejerías y la Dirección General de Estadística actuarán *coordinadamente* (*Castilla y León*).

Hay una última condición, de carácter más bien formal que se resume en:

- cada consejería o departamento presentará una *Memoria anual* al correspondiente Instituto de Estadística (*Madrid y Navarra*) o al Centro Regional de Estadística (*Murcia*).

La *LFEP 1989* también impone condiciones a la actividad estadística de los órganos ministeriales, diciendo que: el INE les podrá pedir la *metodología y demás características técnicas* de sus operaciones estadísticas. Aparte de esta condición, puede haber *petición mutua de datos* de archivos y directorios (salvo las excepciones relativas a Defensa y Hacienda). Los ministerios ordenarán sus registros y archivos de utilidad estadística, *informatizándolos*.

Podemos resumir que, aun teniendo funciones bastante similares, los órganos estadísticos de ministerios, departamentos autonómicos y consejerías se ven sometidos a diferentes **restricciones** como consecuencia del control que sobre ellos ejercen sus respectivos órganos centrales de estadística.

### 8.5.3. Órganos estadísticos de las entidades territoriales

Las leyes estadísticas de las Comunidades Autónomas contienen una normativa muy dispar en cuanto a la actividad estadística de las **entidades territoriales** y órganos y empresas dependientes de ellas; hay leyes que se limitan a lo esencial y otras que desarrollan casi exhaustivamente el tema. El aspecto de estas normas se complica en función de los diferentes *grados de integración* de los órganos estadísticos locales en el respectivo sistema estadístico autonómico, según las distintas autonomías. En todo caso, este epígrafe es en parte continuación de lo expuesto en el apartado 8.5 para la estadística local en relación con cada sistema. Es muy difícil sintetizar estos temas siguiendo un orden coherente, pues la normativa que recogen las leyes tiene una gran variedad, pero trataremos de exponer de forma conjunta, cuando se puede, o de forma individualizada los aspectos que se refieren a la constitución de unidades estadísticas, al régimen legal

de la actividad estadística en las entidades territoriales, junto con su marco conceptual y técnico, a sus funciones y a las restricciones, colaboración y relaciones con el órgano central de estadística.

Antes de entrar en detalles hemos de aclarar que las leyes estadísticas de *Andalucía y Castilla y León* no tratan este tema, aunque la primera establece algunas normas en la *Ley del Plan Estadístico 2003-06*.

Únicamente seis Comunidades Autónomas tienen leyes de estadística que hacen referencia a la constitución en las entidades locales y organismos dependientes de ellas de **unidades especializadas** en la actividad estadística; esta normativa se resume a continuación:

- la actividad estadística que sea competencia de entidades locales exigirá la *constitución de unidades especializadas en la producción de estadísticas*, sujetas al secreto estadístico, y gozarán de la capacidad funcional suficiente para ello (*Comunidad Valenciana*);

- el ejercicio de competencias estadísticas exigirá la constitución de *unidades especializadas* en la actividad estadística, cuyas características se regularán reglamentariamente (*Canarias*);

- las entidades locales podrán designar una *unidad dedicada en exclusiva a la actividad estadística* como su órgano estadístico, que será sujeto del secreto estadístico si cumple los requisitos *reglamentarios* (*Madrid y Navarra*);

- las unidades estadísticas de los entes territoriales *deberán cumplir los requisitos* para salvaguardar el secreto estadístico (*Islas Baleares*), y

- las entidades locales podrán designar una *unidad dedicada exclusivamente* a la actividad estadística, como órgano estadístico propio, que podrá ser sujeto del secreto estadístico (*Murcia*).

Hay nueve Comunidades Autónomas cuyas leyes de estadística establecen normas sobre el **régimen legal o marcos conceptual y técnico** de la actividad estadística de las entidades locales y organismos y empresas de ellas dependientes, aunque la redacción es tan diferente como para no poder resumirlas en una expresión común. Así tenemos:

- las estadísticas de los Territorios Históricos y de otros entes públicos *se regirán por esta ley* y su desarrollo reglamentario, por las del Estado como supletorias si no están en contradicción con aquélla y por las propias normas de dichos entes (*País Vasco*);

- la actividad estadística en las Entidades Locales *se regirá por lo establecido en esta ley*, las disposiciones que la desarrollen, las especiales para las entidades locales dictadas por la Comunidad Autónoma o que, aun siéndolo del Estado, sean de aplicación supletoria en cuanto no contradigan la ley autonómica y las disposiciones de las propias entidades locales que no podrán ir contra la misma; las *relaciones de cooperación* entre la Comunidad Autónoma y Entidades Locales en materia estadística se ajustarán a los principios de esta ley (*Canarias*), donde vemos que la disposición es casi idéntica a la precedente;

- las estadísticas de las entidades territoriales no gozarán de la ventaja de *respuesta obligatoria*, si no le fuera

atribuida por el Parlamento, y se sujetarán a la *normativa técnica general* aprobada por el Gobierno de la Generalidad, si no se aprueba otra específica (*Cataluña*, según la ley de estadística de 1987, afortunadamente abolida);

- en los *estudios subvencionados* por la Administración Pública, las estadísticas se someterán a las normas del Gobierno autonómico (*Galicia*);

- la relación de la Diputación Regional Cantabria y las corporaciones locales en materia estadística se ajustará a los *principios generales de esta ley* (de estadística de *Cantabria*);

- es competencia de las entidades locales la actividad estadística relativa a los ámbitos territorial y competencial de su propia gestión; tal actividad se ajustará a la *normativa técnica* del Instituto a fin de la comparabilidad de sus datos (más bien de sus resultados) y de facilitar la agregación de los mismos a nivel de la *Comunidad Valenciana*;

- las unidades de los Ayuntamientos, Mancomunidades, Organismos y Empresas de ellos dependientes, que realizan actividad estadística, *se regularán por su normativa propia* (*Comunidad de Madrid, Navarra y Extremadura*).

Vemos que en cuanto a la **normativa aplicable** a la actividad estadística de las entidades territoriales, la situación, en las leyes que tratan este tema, varía desde la sujeción a la respectiva ley autonómica de estadística a la exclusiva dependencia de sus propias disposiciones sobre la materia, aunque esto último resulte difícil de imaginar en la práctica; hay soluciones intermedias en las que el ajuste se limita a las normas técnicas emanadas generalmente del respectivo Instituto de Estadística.

En la *LFEP 1989* se dice muy poco sobre la actividad estadística de las corporaciones locales, limitándose al *intercambio recíproco de información estadística* entre estas y los órganos estatales, especificándose, en todo caso, el tipo de estadística a que se destine, sus fines y normas que la regulen. La misma ley indica que las relaciones entre el Estado y las corporaciones locales en materia estadística se ajustarán a los principios de la misma y a la Ley de Bases de Régimen Local. En lo que concierne a la formación del *padrón municipal de habitantes*, se estará a lo dispuesto en las reglas especiales que ordenan la relación entre el INE y las corporaciones locales establecidas en la legislación de régimen local, así como en la normativa autonómica correspondiente. El INE *convocará periódicamente reuniones* con los representantes de la Asociación de Corporaciones Locales de ámbito estatal con mayor implantación a los efectos de estudiar problemas y proponer y acordar fórmulas de coordinación, reuniones que, la verdad sea dicha, no se han prodigado mucho. En resumen, podemos concluir que el *Estado apenas se inmiscuye* en la actividad estadística local, contrariamente a lo que disponen la mayoría de las Comunidades Autónomas.

Este tipo de reuniones últimamente mencionadas también se recoge en la *ley cántabra de estadística*, en la que se indica que la *Diputación Regional de Cantabria* convocará *periódicamente reuniones* con representantes de las corporaciones locales a los efectos de estudiar problemas y proponer y acordar fórmulas de coordinación, de lo que se dará cuenta a la Comisión de Estadística.

En todas las Comunidades Autónomas, con las *excepciones de Galicia, Cantabria, Canarias y Castilla y León*,



sus leyes de estadística contienen alguna normativa sobre las funciones de contenido estadístico que pueden realizar las entidades locales y sus órganos dependientes; el número de estas funciones puede variar de una a tres o cuatro y, aunque coincidentes en gran parte, su redacción sufre algunas variaciones más bien de detalle. La mayor amplitud se refiere a corporaciones o entidades locales y organismos y empresas de ellas dependientes, universidades y centros dependientes, Cámara de Comercio, Industria y Navegación y otras entidades de derecho público de la Comunidad Autónoma, así como organizaciones sindicales y empresariales. Las funciones que se enumeran a continuación corresponden a la *totalidad de dichos entes (Andalucía) o una parte mayor o menor de ellos*. En el País Vasco hay que añadir los *Territorios Históricos* con referencia a la *Ley 27/1983* sobre organismos forales, así como Entes Públicos no pertenecientes a la Administración General e Institucional del Estado. En *Islas Baleares* se añaden los Cabildos Insulares.

Las cuatro principales funciones que, según las leyes autonómicas de estadística, pueden realizar todos o parte de los **entes locales** mencionados se recogen a continuación en su redacción más completa:

a) estadísticas para sus propios fines y competencias (*País Vasco, Andalucía, Murcia*);

en el *País Vasco* se indica que se trata de competencias *reconocidas*, así como que estas estadísticas se coordinarán técnicamente a través del Instituto y que el Gobierno autónomo podrá dictar normas; en la *ley murciana* se dice que harán la actividad estadística relativa a su ámbito territorial y competencial.

b) las estadísticas que deseen, en el ámbito de sus competencias y responsabilidades, y que sean de interés para la Comunidad Autónoma (*Cataluña, Andalucía, Madrid, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, Murcia*);

en la *ley catalana* se añade que para elaborar estas estadísticas las entidades se dirigirán al *Idescat* enviando un proyecto, dando éste su visto bueno cuando se ajuste a la ley y su desarrollo y no haya duplicaciones, con lo cual tendrán carácter oficial, enviándole los resultados a aquel si se los solicita. En la ley del *Plan Estadístico de Andalucía 2003-06* esta función y la anterior a) están juntas en una sola expresión, añadiendo que también podrán realizar otras estadísticas por motivos de oportunidad y urgencia. En la *ley balear* se exige que esta función se lleve a cabo mediante unidades que tengan asignada competencia en materia estadística.

c) participación en la *ejecución y difusión* de operaciones estadísticas incluidas en el Plan Estadístico o en los Programas anuales (*Madrid, Navarra, Andalucía*);

d) solicitud para *incluir estadísticas de su interés* en los anteproyectos de Plan Estadístico y Programas anuales, acompañándola de una memoria que indique su interés público, sus características técnicas, la memoria económica, la propia financiación y la unidad encargada de su realización (*Valencia, Madrid, Navarra, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, Murcia, Extremadura*);

la *ley murciana* añade que las operaciones estadísticas así acordadas se ajustarán a normas técnicas de la Administración Regional; la *ley valenciana* exige, además, que se adjunte el proyecto de normas reguladoras de la estadística.

En la *Comunidad Valenciana*, cuya ley estadística tiene una normativa extensa sobre este tema de la estadística en las entidades locales, se dice que éstas dedicarán preferentemente su actividad estadística a la **obtención de información estadística de sus propios archivos** administrativos; si bien podrán realizar estadísticas en **operaciones directas** -solicitando los datos estadísticos directamente de los informantes-, para lo cual presentarán previamente un informe al *Instituto Valenciano de Estadística*; también añade que corresponde a las entidades locales la facultad de **organizar su actividad estadística**, pudiendo realizar las mismas funciones que esta Ley atribuye a las unidades estadísticas de la Generalidad.

En todo caso, hemos de aclarar que las cuatro funciones enumeradas no son independientes, pudiendo dos o más de ellas ser la misma bajo distintos enfoques; así, por ejemplo, las estadísticas de interés de la Comunidad Autónoma normalmente estarán incluidas en los Planes Estadísticos y en los Programas anuales; la participación en su ejecución puede ser consecuencia de la inclusión de sus operaciones en dichos instrumentos de planificación.

Las leyes estadísticas de unas cuantas Comunidades Autónomas establecen ciertas condiciones para otorgar **carácter oficial o de interés público** a las estadísticas de las entidades locales y organismos y empresas de ellas dependientes. Así, para sus estadísticas no incluidas en el Plan Estadístico o Programas anuales, las leyes autonómicas dicen: *podrán ser homologadas, si cumplen las normas, por el Instituto de Estadística* (Galicia) y *declaradas de interés público para la Comunidad Autónoma* (Andalucía); *podrán ser trasladadas con todos sus resultados al Centro Regional de Estadística* (Murcia); *los resultados se aprobarán por el pleno del respectivo órgano de Gobierno y en su difusión se dirá si han sido homologados o no por el Instituto de Estadística* (Valencia), o *trasladarán sus resultados al Instituto en cuanto los tengan disponibles* (Canarias).

En otras leyes se trata brevemente el tema de la **colaboración entre entidades locales y los órganos estadísticos autonómicos**, en concreto con el respectivo órgano central. En resumen, tenemos que: *el Idescat está obligado a dar asistencia técnica, así como que podrán establecerse convenios de colaboración para profundizar más allá de lo que indica esta Ley* (Cataluña); *las estadísticas se harán según convenio con el Instituto de Estadística, que prestará especial colaboración* (Andalucía).

La *ley de estadística de Canarias* exige que las entidades locales informen al Instituto en relación con la actividad estadística de interés general o sobre lo que se les solicite.

Por último, en la *Comunidad Valenciana*, cuya ley trata con bastante extensión este tema, además de las ya mencionadas, se establecen las siguientes normas:

- el Instituto Valenciano de Estadística y las entidades locales, con sus órganos y empresas dependientes, se *facilitarán, bajo petición, la información necesaria* para que cada cual pueda formar sus estadísticas, conllevando esta colaboración la compensación económica por el trabajo realizado;

- en evitación de duplicaciones, el *IVE canalizará las solicitudes de datos y resultados* que la Generalidad y los

demás órganos formulen a las entidades locales, lo que se hará directamente por el IVE o por intermedio de otros entes locales supramunicipales o asociaciones de la Administración Local;

- las entidades locales, en las estadísticas incluidas en el Plan o cualquier otra de carácter oficial o que trasciendan su propio ámbito competencial, *acomodarán su actuación a la normativa técnica* que en cada caso, o en general, dicte el IVE, y
- el IVE *asistirá técnicamente* a las entidades locales en la formación del Padrón Municipal de Habitantes y en cualquier otra actividad susceptible de ser aprovechada en la elaboración de estadísticas para fines de la Comunidad Valenciana.

Ha de hacerse notar que la participación de las entidades locales en la actividad estadística de interés para el respectivo Gobierno de la Comunidad Autónoma reviste, en general, *carácter voluntario* guiado por su conveniencia, aunque si participan, sin embargo, han de someterse a determinados requisitos, especialmente en cuanto a su ajuste a los principios de la ley de estadística y a las normas técnicas dictadas por el Gobierno autonómico.

#### 8.5.4. Órganos consultivos de estadística

Ya hemos dicho en el apartado 8.5 que en todas las Comunidades Autónomas hay un **órgano consultivo de estadística**, generalmente denominado **Consejo** aunque en unas cuantas se le llama **Comisión**. En este epígrafe trataremos del carácter, objetivos o competencias que corresponden a los órganos colegiados consultivos según las leyes autonómicas de estadística, así como sus funciones y obligaciones, su composición y su organización y bases de funcionamiento, pero sin referirnos al detalle de éste ni a otros aspectos que se regularán reglamentariamente, o incluso en el reglamento interno que se da el propio órgano consultivo. El estudio comparativo está basado en las disposiciones de *las trece leyes autonómicas de estadística* que tratan el tema, con la sola excepción de la *Comunidad Valenciana*, cuyo Instituto y Consejo de Estadística fueron creados y regulados por la *Ley de la Generalidad 2/1988, de 17 de mayo*.

En cuanto al **carácter del Consejo**, o la Comisión en su caso, *las leyes estadísticas de Euskadi, Andalucía, Canarias y Castilla y León* dicen que es *consultivo*; en la de *Cataluña* se añade de *asesoramiento*; en las de *Galicia, Cantabria, Madrid, Navarra, Islas Baleares, Murcia y Extremadura* lo que se agrega es de *participación*, mientras que la ley de *Castilla-La Mancha* dice simplemente que es órgano de *participación*. La participación, en algunos casos, se refiere solamente a los órganos del Sistema Estadístico autonómico.

Los **objetivos básicos** del órgano consultivo no se determinan, al menos explícitamente, en las *leyes estadísticas de Cataluña, Andalucía, Castilla y León, Islas Baleares y Castilla-La Mancha*. En las restantes ocho Comunidades Autónomas dichos objetivos se establecen para:

- *relaciones entre productores y usuarios* de estadísticas, a fin de promover el entendimiento y facilitar la coordinación entre los primeros y el uso de metodologías comunes (*País Vasco*);
- *participación de los agentes sociales* y relación entre Administración y usuarios, a fin de promover el entendimiento y facilitar la coordinación y el uso de metodologías comunes (*Galicia y Cantabria*);

- *coordinación y cooperación* de la actividad estadística entre la Comunidad Autónoma y las entidades locales (*Canarias*);

- facilitar las *relaciones de los órganos estadísticos entre sí* y de éstos con los informantes y usuarios (*Madrid, Navarra, Murcia y Extremadura*).

Las **competencias o funciones**, ya que de una de las dos formas se denominan en las leyes autonómicas de estadística, excepto la de *Canarias* que nada dice al respecto, tienen bastante homogeneidad entre las Comunidades Autónomas, aunque hay algunas donde se resumen de forma muy general y en otras donde se mencionan casos muy particulares. Estas funciones o competencias, que en *Euskadi* se designan como *opinar y recomendar* y en *Galicia y Andalucía* como *consulta*, se resumen según se indica a continuación:

a) Dictamina o informa sobre el *anteproyecto de Plan Estadístico* y sobre los proyectos de Programas anuales, generalmente como preceptivo, lo cual se recoge en las doce leyes estadísticas que tratan el tema.

b) Opina y recomienda sobre *adecuación, actualización y utilización del marco conceptual* en la actividad estadística (*País Vasco, Galicia, Cantabria*) o atiende consultas *sobre aspectos metodológicos y de normalización* (*Andalucía, Extremadura*).

c) Opina y recomienda sobre *relaciones entre órganos*, cumplimiento de la normativa y, en especial, la del secreto estadístico:

- *aplicación de la legislación sobre el secreto estadístico* (*País Vasco*) o añadiendo si *hay diferencias de interpretación* (*Galicia, Cantabria*);

- *relaciones entre unidades estadísticas e informantes y aplicación del secreto estadístico* (*Madrid, Navarra, Castilla-La Mancha, Murcia*);

- *formula recomendaciones sobre relaciones de órganos en el Sistema Estadístico y de éstos con informantes y usuarios* (*Islas Baleares*);

- *evacua consultas sobre criterios generales de aplicación de la presente norma, en especial sobre el secreto estadístico* (*Extremadura*), o

- *presenta recomendaciones sobre la difusión de la estadística regional* (*Castilla-La Mancha*).

d) *Dirime los conflictos que le sean sometidos voluntariamente* (*Madrid, Navarra*) o los *conflictos entre órganos* y entes del Sistema Estadístico de la Comunidad Autónoma o ajenos al mismo (*País Vasco, Galicia, Cantabria, Murcia*).

e) Informa, opina, recomienda o evacua consultas sobre el *contenido del banco de datos estadísticos de la Comunidad Autónoma* (*País Vasco*) y añaden sobre el *acceso al mismo* (*Galicia, Cantabria*).

f) En las doce Comunidades Autónomas cuyas leyes estadísticas tratan este tema se mencionan *competencias o funciones de carácter general o residual*, con diferentes redacciones que en el fondo vienen a decir lo mismo, con expresiones tales como:

- elabora propuestas y recomendaciones (*Cataluña*);
- emite otros informes sobre lo que se le solicite y propone recomendaciones y sugerencias (*Castilla y León*);
- responde a consultas sobre cualquier otro proyecto que se le someta (*País Vasco, Galicia, Cantabria, Andalucía,*

Extremadura);

- informa sobre cualquier otra cuestión que se le solicite en materia estadística (Madrid, Navarra, Castilla-La Mancha, Islas Baleares), añadiéndose: por la Junta de Gobierno o el IEA (Andalucía), por el Gobierno Regional (Murcia), por el Consejo de Gobierno (Extremadura), por la Junta de Gobierno o el IGE (Galicia) o por el Gobierno autonómico o el Servicio General de Estadística (Cantabria).

Hay, por último, un par de *funciones privativas de una sola Comunidad Autónoma* y otra también de una sola, a las que resumimos como sigue:

g) Recaba información referente a *convenios y acuerdos entre Administraciones Públicas* o entidades privadas que suscriba cualquier unidad estadística de la Junta de Extremadura.

h) Puede dirigirse a las unidades del Sistema Estadístico Extremeño para recabar los *informes que estime necesarios para el seguimiento de la actividad estadísticas* que desarrollen.

i) Informa sobre el anteproyecto de Decreto de *homogeneización de la actividad estadística* del Consejo de Gobierno al que se refiere la presente Ley (Murcia).

Entre las **obligaciones** de algunos Consejos de Estadística autonómicos está la de presentar, ante los órganos competentes, una *Memoria anual sobre sus actividades* (País Vasco, Andalucía), añadiéndose *sobre el estado y perspectivas de la actividad estadística* (Galicia).

En la ley de estadística de las Islas Baleares hay una disposición original que conviene mencionar aquí: el *Parlamento de la Comunidad Autónoma, mediante la correspondiente Comisión parlamentaria, controla la actuación del Sistema Estadístico; en el plazo de seis meses, anualmente, desde la finalización del correspondiente programa anual, el Instituto de Estadística autonómico remitirá al Parlamento una memoria explicativa de su actividad.*

La **composición** del Consejo o de la Comisión Consultiva de Estadística es muy uniforme según las leyes de las distintas Comunidades Autónomas y, además, coincide casi por completo, teniendo en cuenta las equivalencias entre los niveles estatal y autonómicos, con los Consejos Superiores de Estadística que se han configurado con base a las leyes estatales de estadística de 1945 y 1989. Sin embargo, el detalle con el que se recoge el tema en las leyes autonómicas es muy variado: en algunas se da la *lista completa de organismos e instituciones* que lo conforman, con expresión del número de vocales en cada caso; en otras se mencionan solamente *todos o algunos de los grupos de entes representados*, sin indicar su número o dando solamente el máximo total, y en otras se da únicamente *una vaga orientación sobre la composición* o se mencionan sólo algunos grupos que necesariamente han de estar incluidos. Los vocales suelen ser nombrados por el Presidente del órgano consultivo, por los propios organismos e instituciones a los que representan o, en ciertos casos, por el Parlamento autonómico; otros son nombrados de oficio en razón de su cargo. En general, para cada vocal suele designarse un suplente. La composición completa del órgano consultivo o los detalles no contemplados en las leyes será *objeto de su desarrollo reglamentario.*

En *todas las leyes autonómicas* de estadística, *excepto cinco* (Cataluña, Andalucía, Valencia, Canarias y Castilla y

León), se determinan los altos cargos que han de ejercer como *Presidente y Vicepresidente* del órgano consultivo, que suelen ser, respectivamente, el Consejero del Departamento donde está ubicado el Instituto u órgano central de estadística de la Comunidad Autónoma -generalmente el de Economía y Hacienda- y el Director General o Jefe de dicho órgano; no obstante, hay *excepciones*: la *ley balear* no menciona al Vicepresidente y en la *ley murciana* se nombran Vicepresidentes 1º. y 2º., siendo el primero el Director General del Departamento donde esté el Centro Regional de Estadística y el segundo el director de este Centro.

Unas cuantas leyes de estadística mencionan la figura del *Secretario del Consejo* o Comisión Consultiva (*Galicia, Cantabria, Madrid, Navarra, Islas Baleares, Murcia, Extremadura*), recayendo este cargo en un funcionario de carrera del Instituto u órgano central de estadística competente en la materia.

Hay seis Comunidades Autónomas cuyas leyes de estadística dan la *lista completa de organizaciones o instituciones que tienen vocales en el Consejo o Comisión consultiva* de estadística, indicando el número que corresponde a cada una de ellas; dichas leyes son las de *Euskadi, Galicia, Cantabria, Madrid, Navarra y Murcia*, cuyo listado de vocales se da a continuación:

a) un representante de cada consejería o departamento (excepto en Murcia donde se limitan a nueve en las que se realizan actividades estadísticas);

b) de uno a tres representantes de organizaciones o asociaciones empresariales intersectoriales más representativas;

c) de dos a cuatro representantes de organizaciones sindicales más representativas;

d) de uno a dos representantes de las Universidades Públicas de la Comunidad Autónoma;

e) de uno a tres representantes de Municipios, Federaciones de Municipios o Administración Local de la Comunidad Autónoma;

f) de una a tres personas de relevancia profesional, académica o en el campo estadístico;

g) de uno a dos representantes de las Cámaras Oficiales de Comercio e Industria o del Consejo de las mismas en la Comunidad Autónoma (excepto en Navarra);

h) un representante del Ayuntamiento de la capital autonómica o de cada Diputación Foral (excepto en Galicia, Cantabria, y Murcia);

i) un representante de la Federación o Asociación de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma (excepto Galicia, Madrid y Navarra), y

j) un representante del Instituto Nacional de Estadística (excepto en Euskadi, Galicia y Cantabria).

También se mencionan otros componentes del Consejo o Comisión consultiva que sólo aparecen en una o dos de las Comunidades Autónomas que dan la lista completa; ellos son:

- dos representantes de Instituciones Sociales de la C.A. (únicamente en Madrid y Navarra);

- un representante de Asociaciones Empresariales de economía social de la C.A. (sólo en Murcia);

- de uno a tres representantes de organizaciones agrarias o subsector agrario en la C.A. (únicamente en Galicia y

Cantabria);

- de uno a dos representantes de organizaciones marineras o subsector pesquero de la C.A. (únicamente en Galicia y Cantabria);
- tres representantes del Parlamento Vasco y uno por cada una de las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa;
- un representante de la Agencia Regional de Protección de Datos (Madrid únicamente), y
- un representante del Centro de Edafología y Biología del Segura (Murcia solamente).

En alguna Comunidad Autónoma, como *Castilla-La Mancha*, su ley de estadística da una panorámica completa de los grupos de organismos e instituciones que formarán el Consejo Regional de Estadística; así, dice que estará constituido por un máximo de 30 vocales designados por la *Consejería de Economía y Hacienda* de entre las organizaciones empresariales, sindicales, económicas y sociales, instituciones académicas o profesionales, administraciones públicas, la Federación de Municipios y Provincias de la Región, empresas e instituciones de la misma, o vinculadas a ella, y expertos en las materias.

Finalmente, el último grupo de Comunidades Autónomas cuyas leyes estadísticas dan indicación sobre la constitución del Consejo o Comisión consultiva, está formado por las que mencionan solamente, de manera más o menos completa, algunos de los *grupos componentes*, según se indica a continuación:

- *Cataluña*: están representadas las organizaciones sindicales y empresariales y otras instituciones sociales y académicas.
- *Castilla y León*: estarán representados, en todo caso, grupos, organizaciones e instituciones sociales, económicas y académicas suficientemente representativas.
- *Andalucía*: deberá existir, al menos, una representación de las universidades andaluzas, organizaciones sindicales y empresariales de mayor representatividad en Andalucía, municipios y provincias de la Comunidad Autónoma y personas de reconocido prestigio y experiencia en la actividad estadística; como caso original, el Parlamento de Andalucía designará a siete personas que serán propuestas por los Grupos Parlamentarios del mismo.
- *Canarias*: se menciona únicamente a cinco vocales elegidos por mayoría de 3/5 de sus miembros entre personas de reconocido prestigio en relación al ámbito funcional del organismo.
- *Islas Baleares*: el número de miembros de la *Comisión Asesora de Estadística* no excederá de veinte y entre los cuales deberán hallarse representantes de los consejos insulares, de los ayuntamientos de las islas, de las asociaciones empresariales y sindicales y de otras organizaciones e instituciones sociales y académicas, así como personas de reconocido prestigio.
- *Extremadura*: un Vocal por cada una de las consejerías, alto cargo o jefe de servicio en quién aquél delegue, nombrado por el consejero correspondiente.

En todos estos casos en los que no se da la lista exhaustiva de vocales, las leyes de estadística indican que el

resto de los componentes del órgano consultivo se determinará reglamentariamente.

En cuanto a la **organización y funcionamiento** y otros detalles sobre el Consejo o la Comisión consultiva de estadística, las leyes estadísticas de cuatro Comunidades Autónomas (*Cataluña, Valencia, Castilla y León y Murcia*) nada dicen al respecto. En otras siete, sus leyes se limitan a indicar que los aspectos mencionados se *establecerán reglamentariamente*, y sólo en las tres restantes (*Euskadi, Galicia y Andalucía*) hay un inicio de regulación, siendo más completo en Galicia.

Las normas que se dan son como sigue:

- *actuará en Pleno y en Comisión* (Galicia), añadiendo *Ejecutiva* (Euskadi);
- *se podrán crear Grupos de Trabajo* (Euskadi, Galicia) o *Comisiones temporales* con asistencia de vocales y personas ajenas, cesando cuando termine su misión;
- se reunirá al menos una vez al año o cuando lo convoque el Presidente (Andalucía), y
- el Pleno tendrá reuniones ordinarias y extraordinarias, en su seno funcionará una *Comisión Coordinadora de la Organización Estadística de la Comunidad Autónoma* y una *Comisión Permanente* (Galicia).

En las leyes autonómicas de estadística, al igual que en la ley estatal, cuando se hace referencia a los medios con los que contará el Consejo o Comisión consultiva de estadística, generalmente se dice que los pondrá el Instituto u órgano central de estadística (País Vasco, Murcia, Galicia, ....).

En, al menos, cuatro Comunidades Autónomas sus leyes de estadística crean **otro órgano colegiado**, además del Consejo, que puede tener cierto carácter ejecutivo y con certeza el de coordinación y participación; recibe el nombre de **Comisión** con algún apelativo.

En el País Vasco se crea la *Comisión de Estadística* como órgano de participación y con las **competencias** de emitir informes preceptivos sobre el Plan y los Programas Estadísticos, sobre proyectos de ley o decretos y sobre cuestiones estadísticas que se le soliciten; los puestos de Presidente y Vicepresidente lo ocupan los mismos cargos que tienen estos mismos puestos en el Consejo, completándose su composición con un Vocal por cada Departamento y uno por cada Diputación Foral, que tendrán rango al menos de Director; los suplentes serán los responsables del órgano estadístico específico, o un técnico si éste no está constituido. Podrá también participar como Vocal un representante de los municipios de la Comunidad Autónoma.

El nombre de un órgano similar en *Castilla y León* es también el de *Comisión de Estadística*, cuyo Presidente y Vicepresidente son el Consejero del Departamento y el Director General de Estadística, ejerciendo de Secretario un funcionario de esta última; como Vocales tiene un representante de cada consejería con rango al menos de Director General. Conviene destacar que esta Comisión, al igual que la del País Vasco y la de Castilla-La Mancha, tienen **competencias** y composición similares, cada una en su ámbito, a las que tiene la *Comisión Interministerial de Estadística* en el Sistema Estadístico estatal, a la que ya nos hemos referido.

En Galicia, la *Comisión de Coordinación de la Organización Estadística* tiene la particularidad de que funciona en el seno

del Consejo de Estadística de la Comunidad Autónoma de Galicia, estando presidida por el Director del Instituto y constituida por miembros del Consejo representantes de la Organización estadística gallega.

En *Castilla-La Mancha* se crea la *Comisión de Coordinación Estadística* como órgano de *coordinación* en materia estadística de la Junta de Comunidades de la Región, con las siguientes funciones: actuar como órgano de coordinación entre el Instituto de Estadística regional y las unidades de las distintas consejerías; servir de cauce de coordinación, en colaboración con dicho Instituto, en la elaboración del anteproyecto de Plan Regional de Estadística, y llevar a cabo el seguimiento del cumplimiento de las operaciones estadísticas contempladas en los planes y programas, en el ámbito de la Junta de Comunidades de la Región. Su composición se determinará por Orden de la Consejería de Economía y Hacienda.

Terminamos este epígrafe señalando la semejanza que, en general, tiene el *Consejo Superior de Estadística* a nivel estatal con los diferentes *Consejos autonómicos*: es el órgano consultivo de los servicios estadísticos estatales, lo preside el Ministro en cuyo Departamento está el INE. Su composición completa, organización y funcionamiento se establecen reglamentariamente y sus funciones comprenden hacer propuestas y recomendaciones para el Plan Nacional de Estadística y sus Programas anuales, con adaptación de los medios; dictaminar proyectos de estadísticas para fines estatales; hacer recomendaciones sobre la aplicación del secreto estadístico, y atender cualquier otra consulta que se le plantee en materia de estadística. Los servicios estadísticos de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán formular consultas al Consejo. El INE y los servicios estadísticos de los Ministerios le enviarán anualmente una Memoria de sus actividades. El Consejo Superior de Estadística podrá recabar del INE y otros órganos estadísticos los informes que considere precisos para el seguimiento de la actividad estadística de los mismos.

## 8.6. Disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales

Todas las leyes autonómicas de estadística, así como la estatal, tienen, como es típico en la legislación, esta clase de disposiciones más o menos numerosas. Las disposiciones **adicionales o transitorias** se dedican a fijar plazo para la constitución y ordenación reglamentaria de órganos estadísticos -Institutos u otros órganos centrales, Consejos y Comisiones de estadística- y para la presentación en los Parlamentos o Asambleas regionales del Proyecto de Plan

Estadístico de la respectiva Comunidad Autónoma; es de notar, no obstante, que en algunos casos este segundo aspecto se cumplió con retraso o está aún pendiente. En algunos casos, cuando no se ha dicho en el texto articulado de la ley de estadística, estas disposiciones establecen la revisión periódica de la cuantía de las multas por infracciones relativas a la propia ley. Hay cuatro casos particulares en estas disposiciones que merece la pena destacar aquí.

*Andalucía*: Sin fijar plazo, la ley dice que se someterá al Parlamento el Plan Estadístico, acompañado de una memoria económico-funcional que, además, preverá las fases anuales que permitan su ejecución y seguimiento. Hasta que se apruebe el Plan, las actuaciones estadísticas se regirán por Programas anuales (lo cual ocurrió de hecho como se aprecia en el anexo G). Hasta que el Parlamento designe sus representantes en el Consejo Andaluz de Estadística, el Instituto no realizará actividad estadística, añadiendo que la adscripción de éste se puede modificar por decreto.

*Cantabria*: Se faculta al Consejo de Gobierno para alterar la denominación y elevar el rango del Servicio Regional de Estadística, lo cual parece adecuado por haberse creado con categoría insuficiente para el correcto ejercicio de sus funciones.

*Canarias*: En lo no regulado por esta Ley, será de aplicación la Ley de Procedimiento Administrativo.

*Madrid*: Se concede un año como máximo para que los órganos estadísticos de las consejerías adopten los requisitos y procedimientos para asumir el compromiso del secreto estadístico.

La mitad de las leyes estadísticas autonómicas adoptan *disposiciones derogatorias*, con una frase más o menos como la siguiente: *quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a esta Ley*; en algunos casos hay derogaciones específicas importantes. Así, la *nueva ley catalana* deroga la Ley 14/1987, de 9 de julio, de Estadística antigua; la *ley canaria* deroga en particular el Decreto 66/85, de 15 de marzo, del Gobierno de la Comunidad Autónoma, e igualmente la LFEP 1989 derogó la antigua Ley de Estadística del 31 de diciembre de 1945 en el ámbito estatal. Naturalmente, las derogaciones se refieren a disposiciones de igual o inferior rango.

Más de la mitad de las leyes autonómicas de estadística adoptan una *disposición final* que autoriza al respectivo Gobierno autonómico a dictar las normas necesarias para la ejecución y desarrollo de esta Ley, con carácter reglamentario; en algunos casos se añade que estas normas pueden emanar de la consejería que asume la competencia estadística. Lo mismo se dispuso en la *LFEP 1989* para la estadística con fines estatales.

## **9. Funcionamiento de la organización estadística autonómica**



# Índice del capítulo 9

<b>9.</b>	<b>Funcionamiento de la organización estadística autonómica</b>	<b>177</b>
9.1.	Planes y programas estadísticos autonómicos	177
9.1.1.	Planes plurianuales de estadística	180
9.1.2.	Programas anuales de estadística	187
9.1.3.	Problemas y posibilidades de la planificación estadística conjunta	189
9.2.	Estructura orgánica de los Institutos Autonómicos de Estadística	189
9.3.	Coordinación, participación y cooperación estadística	192
9.3.1.	Coordinación interna de los sistemas estadísticos autonómicos	192
9.3.2.	Participación y cooperación respecto a las entidades territoriales	193
9.3.3.	Relaciones de los Institutos u oficinas autonómicas de estadística con el Instituto Nacional de Estadística	193
9.3.4.	Relaciones estadísticas de los ministerios con los departamentos o consejerías autonómicas	194
9.3.5.	Comité Interterritorial de Estadística	196
9.3.6.	Foro de Estadística Regional	197
9.3.7.	Jornadas Estadísticas de las Comunidades Autónomas	199
9.4.	Producción estadística autonómica	199





## 9. Funcionamiento de la organización estadística autonómica

### 9.1. Planes y programas estadísticos autonómicos

Este apartado es continuación de lo ya expuesto sobre planificación, con base en las leyes de estadística, en el epígrafe 7.2.4 y en el apartado 8.4, tomando ahora como fundamento las leyes autonómicas sobre **Planes Estadísticos**. Todas estas últimas leyes están reseñadas en el anexo G, donde también se encuentran algunos decretos relativos a los mismos y sobre **Programas Anuales de Estadística**, especialmente los primeros pues, al ser generalmente repetitivos, no compensaba el trabajo de recargar la lista.

Los *Planes Estadísticos* que están actualmente en vigor son los siguientes:

<b>País Vasco</b>	4º Plan para 2001-2004
<b>Cataluña</b>	3º Plan para 2001-2004
<b>Andalucía</b>	3º Plan para 2003-2006
<b>Galicia</b>	2º Plan para 2002-2006
<b>Navarra</b>	2º Plan para 2003-2006
<b>Castilla y León</b>	1º Plan para 2002-2005
<b>Estado</b>	3º Plan para 2001-2004

Además, desde hace unos años existe en la *Comunidad Valenciana* un proyecto de Plan Estadístico, ya estudiado en sus Cortes por una Comisión, que aunque referido al periodo 2001-2004 todavía no ha sido aprobado ni promulgado en forma de ley.

En las Comunidades Autónomas donde ya han estado en vigor más de un Plan, éstos han ido, en general, evolucionando hacia mejor. Por ello, nuestra exposición comparativa de los mismos se basará principalmente en los últimos, aunque sin dejar de referirnos a los precedentes, sobre todo para mostrar dicha evolución y destacar aspectos importantes, hayan sido mantenidos o no. En la misma medida que los Planes, los respectivos Programas anuales también han ido perfeccionándose en general, aunque respecto a ellos nuestra exposición será breve.

Hay indicios, al menos sobre el papel, de que en unas Comunidades Autónomas se ha pretendido formular Planes

Estadísticos *vinculantes* y en otras *no vinculantes* (orientativos), aunque en algunas la planificación realizada para un período no se corresponda exactamente con lo pretendido; la planificación estatal es netamente vinculante.

Las leyes sobre *Planes Estadísticos* autonómicos constan generalmente de una exposición de motivos, un articulado legislativo y un conjunto de disposiciones adicionales y finales. Cada una de estas partes cumplen las funciones inherentes a toda ley; además, el texto de las leyes está siempre acompañado de varios anexos relativos al contenido material del Plan.

a. **Exposición de motivos.** Nos referimos únicamente a la *exposición de motivos* de las leyes o decretos de planificación actualmente en vigor y veremos que esta parte es bastante diferente en las distintas Comunidades Autónomas. Todas las leyes autonómicas de *Planes Estadísticos*, así como el decreto del Gobierno de Castilla y León y el Real Decreto aprobando el Nacional, hacen referencia, en apoyo de la planificación, a la correspondiente *Ley de Estadística*, y mencionan también el anterior o los anteriores planes cuando existen. Igualmente se hace un breve resumen del contenido del articulado y, en algunos casos, del contenido de los anexos. En lo demás, las exposiciones de motivos son muy variadas y es preferible resumirlas para cada Comunidad Autónoma.

*País Vasco.* Es importante destacar que en el preámbulo se definen las siete características que sirven para describir en el Plan a cada una de las operaciones estadísticas que contiene. Destaca la necesidad de obtener datos estadísticos a partir de datos administrativos. La parte articulada es muy breve, sin literatura inútil, constando sólo de seis artículos distribuidos en tres capítulos.

*Cataluña.* Se menciona que durante la ejecución del Plan precedente (segundo) se promulgó una nueva Ley de Estadística, a la cual se ajusta el actual; ello hizo posible que en dicha nueva ley se recogiesen disposiciones de carácter permanente contenidas en las anteriores leyes de planificación. Destaca este preámbulo la adaptación del *objetivo central* del Plan a fenómenos emergentes y a la integración de nuevas Instituciones en el Sistema Estadístico de Cataluña; menciona la necesidad de desglose por género, el reforzamiento de la participación del Parlamento y la reafirmación del papel de

IDESCAT como gestor del Sistema Estadístico Catalán. Al tratarse de una planificación por objetivos, el articulado contiene bastante literatura, por lo que es numeroso, con 34 artículos en total distribuidos en siete capítulos.

*Andalucía.* En el preámbulo se dice que el Plan se enmarca en la *normativa comunitaria* (Unión Europea) y que uno de los principios que lo inspiran es la colaboración con el Sistema Estadístico Nacional. Hace referencia a su contenido, que se clasifica en actividades estadísticas consolidadas, en proyecto e históricas, separando, además, directorios, registros e inventarios para impulsar su consulta como fuentes de información primaria. También se afirma que este Plan representa un avance respecto a planes precedentes, en los que primaba el contenido orientativo. Destaca que en esta ley del 3<sup>er</sup> Plan se *modifica la ley andaluza de estadística* y se completa con nuevas disposiciones, aunque en parte estén en el articulado referente a aquel; así, incluye el Capítulo II sobre Sistema Estadístico Andaluz, el Capítulo III sobre principios rectores, el Capítulo VII sobre fuentes de información, el Capítulo IX sobre secreto estadístico y el Capítulo X sobre difusión de resultados, pero estos aspectos no serán considerados aquí al haber sido ampliamente tratados en el anterior Capítulo 8 de este estudio. Todo ello hace que llegue a 44 el número de artículos.

*Galicia.* La exposición de motivos se refiere a la *planificación por objetivos*, con un objetivo general y una serie de objetivos específicos de información, organizativos e instrumentales. Indica que esta ley organiza las relaciones entre la Xunta de Galicia y las entidades públicas territoriales y no territoriales. Consta de 29 artículos distribuidos en cuatro capítulos.

*Navarra.* El preámbulo de esta ley también se refiere a un sistema de *planificación por objetivos* y destaca que, siempre que sea posible, se ha de adoptar la perspectiva de género. Al mencionar el 1<sup>er</sup> Plan dice que en él se determinaron unas reglas sobre *prioridades para la toma de decisiones* por las instituciones públicas y los agentes sociales. Consta de 30 artículos distribuidos en seis capítulos.

*Castilla y León.* El Plan de esta Comunidad Autónoma se aprueba por decreto del Gobierno regional. En su preámbulo se mencionan las *características que definirán a cada estadística* en el Plan y se advierte que la clasificación por áreas o temas es similar a la utilizada en el Plan Estadístico Nacional, con el fin de facilitar la comparabilidad entre ambos. También se dice que regula las relaciones entre la Dirección General de Estadística y las unidades estadísticas de las consejerías y organismos autonómicos. Consta únicamente de seis artículos.

*Valencia.* Se trata sólo de su *proyecto de ley*, en cuyo preámbulo se hace amplia referencia a la base legal e incluso reglamentaria, mencionándose el Estatuto de Autonomía, la Ley de Estadística autonómica, la Ley de creación del Instituto Valenciano de Estadística y el Reglamento de Estadística de la Comunidad Valenciana. También se afirma que estamos ante un Sistema Estadístico Regional descentralizado.

*Estado.* En el preámbulo se dice que el Plan lo constituyen el conjunto de estadísticas a realizar durante el cuatrienio y menciona las exigencias de la LFEP1989 respecto al Plan. Establece que ha de contener las *previsiones presupuestarias* para llevarlo a cabo. Consta sólo de 7 artículos.

#### **b. Disposiciones derogatorias, adicionales y finales.**

Solamente tres leyes de planes estadísticos autonómicos (*Andalucía, Galicia, Navarra*) *derogan explícitamente*, en sendas disposiciones, las leyes del respectivo Plan precedente. En las otras dos Comunidades Autónomas que tienen aprobadas leyes sobre planes (*País Vasco, Cataluña*) nada se dice al respecto, y naturalmente tampoco en *Castilla y León* cuyo Plan es el primero. En todo caso, las leyes sobre planes cuatrienales tienen carácter temporal y, en buena lógica, así será su vigencia, hasta que se sustituya por un nuevo Plan. Problemas serios de consistencia se presentarán cuando alguna Ley de Plan Estadístico haya sido utilizada como vehículo para *modificar o ampliar*, mediante disposiciones de carácter permanente, *el contenido de alguna ley autonómica de estadística*; en estos casos la derogación o pérdida de vigencia sólo será parcial, o habrá que promulgar una nueva ley de estadística que incorpore estas otras modificaciones, como ya ocurrió en Cataluña.

Pequeñas *modificaciones aisladas* a las leyes de estadística, que no presentan problemas importantes, se han introducido como disposiciones adicionales en la Ley del *Plan Vasco de Estadística* y en la del *Plan de Galicia*, ambos en vigor actualmente. En *Euskadi* se incorporan como organismos *responsables* e intervinientes a las Diputaciones Forales y Ayuntamientos que lo soliciten, así como la posibilidad de *modificar en los programas estadísticos anuales* algunas de las características previstas en el anexo del Plan, siempre que no afecten ni a la naturaleza ni a los objetivos de la operación en cuestión. La modificación en *Galicia* atañe al expediente sancionador.

Con la excepción de *Cataluña y Castilla y León*, tenemos que las otras cuatro Comunidades Autónomas que tienen promulgadas leyes de Planes autonómicos de estadística cuentan con una *disposición final* que autoriza al respectivo Gobierno regional para dictar las disposiciones necesarias al desarrollo y ejecución del Plan Estadístico, incluyéndose en ellas las relativas a los Programas anuales.

Sendas disposiciones adicionales en la ley o decretos de los planes de *Euskadi, Castilla y León y del Estado* prorrogan automáticamente la vigencia del Plan hasta que se apruebe el siguiente, aunque adaptándose a las dotaciones presupuestarias. En *Euskadi* también una disposición adicional remite a la Ley de Estadística para el tratamiento de estadísticas que no están contenidas en el Plan, y otra trata del régimen presupuestario de las operaciones contenidas en el mismo.

En *Cataluña*, la ley del último Plan Estadístico exige, en disposiciones adicionales, la emisión de un *informe de evaluación* y grado de cumplimiento (al no ser vinculante) antes de que se formule el proyecto de ley del siguiente Plan, así como que la desagregación de las estadísticas se adapte al modelo territorial aprobado a su tiempo por el Parlamento.

**c. Anexos a las leyes de planificación estadística.** Los **Anexos** a las leyes de planificación estadística son su parte más importante, donde se encuentra el verdadero *contenido material* del Plan, sobre todo si éste es vinculante; la parte articulada de la ley en lo esencial debe ser muy escueta, aunque a veces se adorne con temas irrelevantes o que, en todo caso, estarían mejor situados, por su carácter permanente, en las leyes de estadística o en su desarrollo reglamentario.

En los primeros *Anexos* aparece la clasificación por *áreas temáticas* (País Vasco) y por *áreas y subáreas temáticas* con la descripción de su contenido (Andalucía), que se utilizarán para agrupar las operaciones (actividades) del Plan, pero aunque ésta no aparezca explícitamente, algún tipo de clasificación por sectores de la economía o por temas se suele utilizar para ordenar las fichas de operaciones estadísticas, de manera que se introduzcan ciertas agrupaciones tan necesarias para orientar a los productores y usuarios de las estadísticas. Este es un asunto muy importante en la planificación y volveremos sobre él más adelante.

Algunos planes utilizan también para clasificar las operaciones a *los organismos responsables* de su ejecución (Cataluña, Andalucía, Navarra); esta clasificación es menos importante que la precedente para comprender el contenido y la estructura del Plan, aunque es de gran utilidad para apreciar la carga de trabajo y de compromiso en el desarrollo estadístico en cada organismo de los respectivos Gobiernos.

Hay *Anexos con relaciones de operaciones* (actividades, objetivos específicos) *estadísticas del Plan*, ordenadas según algunas de las clasificaciones precedentes; *áreas temáticas* (País Vasco, Andalucía, Navarra, Castilla y León, Valencia, Estado), *organismos responsables* (Cataluña, Andalucía, Navarra) o utilizando ambas en clasificación doble (Andalucía).

La lista de *características descriptivas* de cada operación (actividad, objetivo específico, meta) estadística contenida en el Plan se encuentra, con sus definiciones o no, en diferentes lugares de las leyes o decretos que lo aprueban; así, están en la exposición de motivos (País Vasco, Castilla y León), en la parte articulada (Galicia), en los anexos (Cataluña, Andalucía, Castilla y León) e incluso en la publicación del INE relativa al Plan (Estado). En algún caso, estas características, sin definir, sólo aparecen en la ficha descriptiva de cada operación.

En todos los Planes siempre hay uno o varios *Anexos* que constituyen el cuerpo principal de los mismos, su contenido material, en los que figuran, clasificadas generalmente por *áreas temáticas*, las *fichas descriptivas* de cada operación (actividad, objetivo específico, meta) estadística. En los distintos Planes el contenido de estas fichas es más o menos amplio y rigurosos, según el número de características técnicas que se utilizan en la descripción y la mayor o menor precisión de su definición. Puede haber más de un *Anexo* con este contenido si se separan las actividades consolidadas, en proyecto o en otras situaciones, o las clases de objetivos específicos en objetivos de información, instrumentales u organizativos.

Algunos *Anexos* tienen un carácter más particular, como en el caso de *Castilla y León* donde los *objetivos general y específicos* del Plan están en un *Anexo* y no en el texto articulado de las normas de planificación, como ocurre en los demás casos. En Castilla y León y también en el Estado, hay un *Anexo* con el programa de inversiones y previsiones presupuestarias necesarias para financiar las operaciones estadísticas contenidas en el Plan, por organismos ejecutores. En el Estado hay además un *Anexo* muy necesario para orientar a los productores y usuarios de las estadísticas, el cual contiene *información complementaria para hacer el seguimiento o enlace entre el 2º y el 3º Plan*, pues muchas operaciones cambian de nombre, se desglosan o se reagrupan (caso más corriente), generalmente por cambios en la

legislación o por imperativos de la Unión Europea. Como ejemplo citamos uno de los casos más llamativos: una sola *Encuesta de Servicios* en el Plan 2001-2004 ha reemplazado a 30 encuestas sobre servicios individualizados en el Plan 1997-2000, una vez superada la etapa de trabajos piloto para adquirir práctica y decidir sobre metodologías.

d. **Tipos de planificación.** Nos interesa destacar aquí si los Planes Estadísticos, especialmente los últimos aprobados en cada Comunidad Autónoma, tienen *carácter vinculante o no vinculante*; es decir, si las operaciones estadísticas previstas en los mismos han de llevarse a cabo necesariamente, salvo causa de fuerza mayor, durante su periodo de vigencia, o al menos de iniciarse en el mismo, o, por el contrario, el contenido es meramente orientativo para que se realicen aquellas operaciones estadísticas que buenamente se pueda. Señalemos a continuación las principales características de cada modalidad de planificación estadística.

1. El Parlamento mediante una ley o el Gobierno mediante decreto aprueba un Plan para que *se ejecute y se rinda cuenta* de su cumplimiento, ya que es impropio de estos instrumentos de gobierno hacer meras recomendaciones, como si se tratase de un libro de texto sobre estadísticas oficiales o de un organismo internacional que aconseja a los Estados para que mejoren y completen su estadísticas.

2. Los *criterios de decisión estrictos o preferenciales*, que tanto entusiasman y adornan en algunas Comunidades Autónomas al formular sus leyes de planificación estadística, no sirven para casi nada, se trate o no de Planes vinculantes; para un Plan vinculante dichos criterios *se han aplicado antes* de formular el mismo y presentarlo para su aprobación, con toda seguridad después de discusiones, propuestas y contrapropuestas en el seno de grupos de estudio por *áreas temáticas* a lo largo de uno o más años, bastando en este caso con referirse a estos criterios y estas actividades en la memoria que acompaña al Plan. Por el contrario, si éste no es vinculante, los tan apreciados criterios de decisión sólo se podrán utilizar para *incluir o no estadísticas en los sucesivos Programas anuales*, puesto que el Plan cuatrienal ya está hecho cuando se promulga su ley de aprobación, en cuyo caso se trata de un instrumental exagerado para tan endeble consecuencias: no se aplica a las estadísticas que ya se vienen realizando satisfactoriamente, por lo que serviría sólo para escoger entre las nuevas, pero en este caso es de suponer que no habría prácticamente tiempo para aplicar los criterios, con la premura de preparar los Programas años tras año paralelamente a la formulación de los Presupuestos anuales del Gobierno, de modo que lo que realmente se puede hacer es iniciar cada año las estadísticas nuevas cuyo proyecto técnico esté ya maduro, examinando si éste se ajusta a los requisitos que sirvieron para incluir la operación en el Plan, pues el caso de las que no estén en el mismo es marginal y no merece la pena considerarlo.

3. Si las metas, objetivos específicos o actividades que forman la parte material del Plan están *definidas en términos muy amplios* -estadísticas del turismo, por ejemplo- en las que caben varias operaciones concretas -encuestas de pasajeros en los aeropuertos o en las fronteras, encuesta sobre viajes en los hogares, ... -, lo que realmente se está haciendo es quitar validez y concreción al Plan y nos encontraríamos realmente ante Programas anuales que son verdaderos planes, teniendo que hacer cada año un debate similar al indicado en el punto 2

precedente, con lo que la planificación cuatrienal desaparecería en la práctica.

4. Otro tema irrelevante para la planificación estadística cuatrienal está en la *formulación de objetivos específicos* (de información, instrumentales, organizativos, ...) tan ideales, amplios y completos de modo que no sirvan en la práctica para nada, pues desde el primer Plan se pretende la perfección en la producción de todas las estadísticas necesarias, baratas, fiables, rápidas, etc.; como esta perfección nunca se alcanza, los mismos objetivos habrán de ser repetidos en los sucesivos planes, por lo que se convierten en un adorno basado en lo que sería "políticamente correcto"; lo que en realidad se debe hacer es fijar en cada Plan unos objetivos realistas, estudiando a fondo previamente lo que verdaderamente se puede hacer en función de los créditos presupuestarios con los que se espera contar, con el personal profesional del que se dispone y con los medios técnicos y todos los condicionantes limitativos (organización, unidades estadísticas especializadas, ...), dejando para planes sucesivos los objetivos que no se puedan alcanzar con el actual.

Vistos los puntos precedentes, trataremos ahora de determinar qué tipo de planificación estadística se hace en cada Comunidad Autónoma que ya dispone de Plan. Está claro que de forma explícita en las autonomías de *Euskadi* y *Castilla y León* se reconoce el carácter vinculante de su planificación: la *Ley del Plan Vasco 2001-2004* dice en su artículo 1.1 que *éste tiene como contenido la realización de las estadísticas y otras actuaciones de esta naturaleza incluidas en el anexo a la presente ley*, mientras que la *Ley del Plan Castellano-Leonés* dice concretamente que es *vinculante*; también sería vinculante, si se aprueba el actual proyecto, el *Plan Valenciano* ya que en su párrafo 2 se dice que *su contenido material es el conjunto de actividades estadísticas y otras actuaciones a realizar por el Sistema Estadístico de la Comunidad Valenciana en su período de vigencia. El Plan Estadístico Nacional es reconocido como vinculante*, pues el Real Decreto de aprobación del mismo dice en su artículo 3.2 que *contiene las estadísticas que han de elaborarse en el cuatrienio 2001-2004*, al igual que lo fueron los dos planes precedentes.

Parece que el 3<sup>er</sup> *Plan Estadístico Andaluz 2003-2006* también es vinculante, aunque los dos precedentes tuvieron más bien carácter orientativo; no obstante, en el art. 34 de la ley que aprueba este Plan se dan *criterios de inclusión de las actividades en los programas estadísticos anuales*, que deberán contener todas las consolidadas más las actividades estadísticas en proyecto, históricas y de investigación que cumplan determinados requisitos. Esto nos plantea algunas dudas: se incluyen en el Plan operaciones estadísticas que no cumplen los requisitos o se trata de actividades no comprendidas en el Plan, o incluso si todos los proyectos van o no a incluirse en los programas para llevarlos a cabo o al menos iniciarlos.

En los tres casos restantes (*Cataluña, Galicia, Navarra*) podría deducirse que sus planes estadísticos son no vinculantes, pues en las leyes de aprobación de los que están en vigor para estas Comunidades Autónomas hay una frase que dice: *el objetivo central (o general) es el criterio básico y esencial para la toma de decisiones por el Sistema Estadístico y es el criterio imperativo para la aplicación de la presente Ley*, dándose así a entender que se debe escoger lo que se desea realizar dentro de un conjunto más

amplio. En apoyo de esta deducción, en las leyes de los últimos planes catalán y gallego (también en las anteriores) se dan criterios de decisión estrictos y de preferencia para la ejecución de actividades en proyecto, o sea para incluirlas en los Programas anuales, con unas consecuencias similares a lo que ya dijimos para Andalucía. Sin embargo, las leyes de los planes gallego y navarro establecen en sus artículos 4 y 3, respectivamente, que los organismos y unidades del Gobierno -que constituyen el Sistema Estadístico- elaborarán las estadísticas que les encomiende el Plan y los Programas anuales; la elección estaría, pues, en incluirlas o no en estos últimos. Sin embargo, si examinamos el contenido material del *Plan Gallego de Estadística 2002-2006*, vemos que está constituido, aunque las llamen *metas de información*, por un conjunto de operaciones sumamente concretas que deberán incluirse en el período de vigencia o están ya realizándose.

### 9.1.1. Leyes plurianuales de estadística

En este epígrafe vamos a exponer y comparar las principales disposiciones recogidas en el articulado de las leyes o decretos de planificación estadística, refiriéndonos principalmente a los planes actualmente en vigor. No obstante, no trataremos los temas que estaban contenidos en las leyes de estadística y que ya fueron expuestos en su lugar apropiado como: su carácter, período de vigencia, tramitación, estadísticas no contenidas en el Plan, colaboración entre organismos, funciones del órgano central de estadística, difusión de resultados, ... Tampoco expondremos las materias no esenciales para el entendimiento de los mecanismos de la planificación. Así, pues, nos centraremos en los temas básicos como son: contenido, participación, objetivos, unidad de planificación, estructura, criterios de inclusión o selección, descripción de las estadísticas y clasificación por áreas.

Antes de entrar en los detalles conviene hacer unas aclaraciones previas, relativas sobre todo a la cronología y a la emulación de la planificación estadística en las Comunidades Autónomas, que nos ayuden a comprender las relaciones entre los Planes, tanto de los pasados como de los actuales.

El primer Plan corresponde al *País Vasco* para el cuatrienio 1989-1992, seguido de cerca por el primer *Plan de Cataluña* para el período 1992-1995; ambos Planes son totalmente distintos en sus planteamientos y contenido, habiendo seguido ambas autonomías, con pocas variaciones de detalle, en las mismas líneas hasta los Planes (cuarto y tercero respectivamente) para el cuatrienio 2001-2004.

Casi simultáneamente con el primer Plan Catalán comenzó la planificación estadística estatal, con el primer *Plan Estadístico Nacional* (PEN) para el período 1993-1996, coincidente temporalmente con el segundo Plan Vasco; sin embargo, el Sistema Estadístico Nacional, y sobre todo el INE, se habían pasado previamente varios años en la elaboración del *Inventario de Operaciones Estadísticas*, como base sana e indispensable para iniciar racionalmente la planificación estadística; este inventario contenía una descripción bastante detallada técnicamente de cada una de las operaciones estadísticas realizadas por la Administración Estatal y sus organismos dependientes, y de él nos ocuparemos más adelante. Desde el inicio, los Planes Vasco y del Estado siguen una línea similar y podemos decir que son perfectamente comparables y fácilmente integrables.

Tenemos, pues, dos líneas distintas en cuanto a la planificación estadística: la *vasco-estatal* y la *catalana*; a la primera se ha adherido más tarde el primer Plan *castellano-leonés* para 2002-2005, que sigue fielmente al PEN. En las *otras cuatro* Comunidades Autónomas se ha seguido, con mayor o menor similitud, el sistema de planificación catalán, aunque algunos de los últimos planes tienden a separarse del mismo.

En *Andalucía*, los dos primeros Planes se inspiraron muy estrechamente en los iniciales Planes de Cataluña, con planificación por objetivos y de carácter más bien orientativo; no obstante, el tercer Plan Andaluz para 2003-2006 ha dado un importante giro para acercarse a la planificación vasco-estatal, aunque aún conserva algunas reminiscencias de sus orígenes.

En *Galicia*, la ley del primer Plan Estadístico para el cuatrienio 1998-2001 era una traducción literal al gallego de la del segundo Plan en catalán para 1997-2000; el siguiente Plan Gallego para 2002-2006 sigue en la misma línea, sobre todo en cuanto a la retórica, aunque se ha concretado más el contenido.

Los *Planes de Navarra* para 1999-2002 y 2003-2006 son un intermedio entre las dos líneas de planificación destacadas, participando tanto de la retórica catalana como del contenido concreto de los planes vasco y estatal, en especial el que corresponde al segundo de dichos periodos. Algo similar podría decirse del Plan de la Comunidad Valenciana, pero hasta la fecha no es más que un proyecto.

a. **Contenido del plan y colaboración.** Hay varias Comunidades Autónomas (*País Vasco, Castilla y León, Valencia*) en las que el ámbito del Plan Estadístico se define, con unas u otras palabras, como el *contenido material del mismo, constituido por la relación de operaciones a realizar en su periodo de vigencia*, refiriéndose en algunos casos a los anexos que las contienen; así se define también el contenido del PEN. En otros casos las leyes de planificación se refieren al contenido del Plan como obligatorio para la Administración del Gobierno autonómico (*Andalucía, Galicia, Navarra*), ya que ha de elaborar las estadísticas que él mismo o los Programas anuales le encomiendan.

Hay disposiciones particulares que mencionamos brevemente: en *Castilla y León* el Decreto del Plan dice en el artículo 2.1 que el *contenido de éste es vinculante*; en la Ley del Plan Vasco se distingue en el artículo 1 entre *estadísticas y otras actuaciones de esta naturaleza*, aunque en el artículo 3 se delimitan como actuaciones estadísticas derivadas del Plan las *necesarias para realizar las operaciones estadísticas contenidas en el mismo, a excepción de las actuaciones correspondientes a la obtención de datos administrativos*, aunque éstos sean utilizables luego para hacer estadísticas. Es importante retener que *varias actuaciones configuran una operación*. En el Real Decreto del PEN se dice en el artículo 3.2 que éste contiene las *estadísticas que han de elaborarse en el cuatrienio por los servicios de la Administración General del Estado o cualesquiera otras entidades dependientes de la misma y las que hayan de llevarse a término total o parcialmente con participación de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales en virtud de acuerdos de cooperación ...*

Por otra parte, hay cuatro autonomías (*Cataluña, Andalucía, Galicia, Navarra*) en las que sus leyes de planificación destacan que el Plan es *el marco de colaboración institucional entre los órganos del Sistema Estadístico*

*autonómico y de estos con los servicios de otras administraciones ajenas al mismo.*

b. **Objetivos del Plan.** La *definición de objetivos* del Plan Estadístico ocupa buena parte del articulado de las leyes o decretos de planificación en la mayor parte de las autonomías, con la excepción de Euskadi, así como del Estado, cuya normativa nada dice al respecto, y de Castilla y León donde los mencionados objetivos, al no encajar en su tipo de Plan, fueron remitidos a un anexo. El objetivo de estos Planes es *realizar en el cuatrienio las operaciones estadísticas* incluidas en el correspondiente anexo que contiene sus fichas.

Esto no quiere decir que ni en *Euskadi* ni en el Estado no se tuvieran en cuenta objetivos y criterios de selección para incluir estadísticas en el Plan, sino que éstos se tuvieron en cuenta al *preparar el proyecto de ley o decreto*, como ya se ha indicado, de modo que luego era inútil recogerlos en el texto aprobado de los mismos; sin embargo, en el expediente o informe general sobre el anteproyecto del cuarto Plan Vasco de Estadística 2001-2004 se puede encontrar suficiente información sobre el tema. *Castilla y León* es un caso particular, pues el texto de su decreto de aprobación del Plan Estadístico tiene el mismo carácter y contenido similar a la correspondiente ley vasca y al Real Decreto estatal, por lo que no se prestaba a ser adornado con ambiciosos y completísimos objetivos generales y específicos, de modo que la solución fue enviarlos a un anexo.

Pasemos ahora a examinar la *declaración de objetivos* en las leyes de planificación estadística que sí los incluyen en su texto articulado y que, por consiguiente, podrían dar lugar a una interpretación del respectivo Plan como *no vinculante*; las Comunidades Autónomas que así proceden en sus leyes son: *Cataluña, Andalucía, Galicia y Navarra*, así como el proyecto de ley de la *Comunidad Valenciana*. La descripción de los objetivos, tanto el general como los específicos, es muy similar en todas ellas, por lo que vamos a tratar de generalizar aunque sea en detrimento de los detalles.

El *objetivo general* -central en Cataluña o simplemente objetivos en Andalucía- se define más o menos como sigue: *consiste en desarrollar, consolidar e innovar un conjunto coherente, ordenado, fiable y actualizado de datos estadísticos (o estadísticas) comparable y equiparable con los de los sistemas estadísticos públicos del entorno y que, con el mínimo coste posible, aprovechando al máximo las fuentes existentes, minimizando las molestias a la ciudadanía y garantizándole el secreto estadístico, permita conocer la realidad geográfica, económica, demográfica y social de la Comunidad Autónoma y sea útil para la toma de decisiones por las instituciones públicas y de los agentes sociales*. Vemos, pues, que se desea conseguir a la perfección y de una sola vez todo lo que un buen Sistema Estadístico puede proporcionar después de largos decenios de trabajo, por lo que una de dos: si se logra el objetivo general completo ya no harían falta más planes, o de lo contrario el objetivo sería sólo un punto en el horizonte que nunca se alcanza y tendría que ser repetido un plan tras otro.

La definición citada está transcrita del *Plan Catalán de Estadística 2001-2004*; en *Andalucía* el objetivo se desglosa en tres que vienen a expresar lo mismo, aunque se añaden algunos detalles como *evitar la duplicación de demandas de información*, o una frase orientada a la modernidad como *promover el uso de la estadística pública ... para garantizar el desarrollo de una sociedad*

de la información incluyente ... Los pequeños cambios de redacción del objetivo general del *Plan Gallego* respecto al Catalán no requieren ser mencionados aquí. La redacción del objetivo general del *Plan Navarro* está tomada casi literalmente del de Galicia, debiendo mencionarse únicamente, más bien como detalle curioso, *la adopción siempre que sea posible de la perspectiva de género*. En el proyecto de ley para el *Plan Valenciano*, donde los objetivos generales son cuatro en lugar de uno, conviene señalar que se pretende *distribuir las actividades entre los organismos, así como establecer el marco de colaboración institucional y orientar al usuario respecto a la información estadística que puede utilizar*.

Pasando del objetivo general a los *objetivos específicos*, también llamados *operativos, estrategias o metas*, tenemos que hay una mayor diversidad en los planteamientos de las leyes de planificación, pero vamos a intentar resumirlos. La Ley del 3<sup>er</sup> *Plan Estadístico de Cataluña* 2001-2004 ya no tiene objetivos específicos, pues éstos son las *actividades estadísticas consolidadas, experimentales y nuevas*, por lo que se pasa directamente a los anexos que las contienen.

En la Ley del *Plan Estadístico de Andalucía* 2003-2006 se dice que *para la consecución de los objetivos se desarrollarán estrategias* y que tanto unos como otras se alcanzarán mediante actividades estadísticas; así, pues, la secuencia es: *objetivos, estrategias y actividades*. Las estrategias se reúnen en *tres grupos* según estén relacionadas con los *principios rectores* del Plan (normalización, formación especializada e investigación estadística), con el *uso de la estadística pública* y con el *conocimiento de Andalucía*, de conformidad con los tres objetivos señalados. Las relativas al *uso de la estadística* conciernen a un sistema de difusión, utilización de soportes adecuados, desarrollo de sistemas de información, orientación al usuario y coordinación entre organismos.

No obstante, el meollo de las estrategias son las relacionadas con el *conocimiento de Andalucía*, enumerándose hasta quince que comprenden todo lo que se necesita saber desde el punto de vista estadístico, no sólo sobre el presente sino también sobre el pasado, abarcando la demografía, la sociedad del bienestar, el comportamiento social, el mercado de trabajo, la consideración del género, la realidad económica, los sectores productivos, las actividades empresariales, la sociedad de la información, la economía del conocimiento, el territorio andaluz, la evolución histórica, la participación de los andaluces en la vida social, política y cultural ¡y no hemos hecho más que destacar algunos temas de entre un gran conjunto que difícilmente podría ser más ambicioso!

La Ley del *Plan Gallego de Estadística* 2002-2006 pretende conseguir el objetivo general mediante *objetivos específicos de información, de organización e instrumentales*, a los cuales define. Los objetivos específicos de *información* están presentados de forma más sintetizada que en el Plan Andaluz, aunque son también completos: demografía, estadísticas sociales, información de carácter económico y medioambiental. En los objetivos de *organización* se menciona *consolidar el sistema estadístico de Galicia y la colaboración institucional*. Los objetivos *instrumentales* comprenden los tres mencionados para Andalucía como relativos a los principios rectores más otros cuatro que resumimos como sigue: sistema integrado de difusión estadística, estructuración informática integrada del sistema estadístico, referenciación territorial de la

información y formulación de un inventario de la información estadística existente. Aquí lamentamos que el inventario no sea también de operaciones estadísticas, para completar el nacional.

En el *Plan de Estadística de Navarra* 2003-2006 los objetivos específicos se resumen en los *mismos tres grupos que el Plan Gallego*, con un contenido casi idéntico aunque algo menos ambicioso en cuanto a los instrumentales; como particularidad, en los objetivos de información encontramos las estadísticas y estudios *sociolingüísticos*.

En el proyecto de *Plan Valenciano de Estadística* los objetivos específicos se reúnen en cuatro grupos: de *información, organizativos, económicos e instrumentales*. Los objetivos de *información* se articulan en seis líneas estratégicas, que resumimos como: estadística de base, municipal, demografía, estadísticas sociales, investigaciones de carácter económico, macromagnitudes y directorios de unidades de actividad económica. Los objetivos *organizativos* conciernen únicamente al desarrollo del sistema estadístico, empezando por la identificación de unidades estadísticas productoras y los puestos de trabajo adscritos a las mismas. Los novedosos objetivos *económicos* se orientan a la racionalización del gasto público y reducción de la carga de los informantes, principalmente a través del aprovechamiento de las fuentes estadísticas y administrativas existentes y en el uso de una metodología de gran desarrollo en la Universidad de Valencia, utilizable para la *estimación en pequeñas áreas* de resultados estadísticos obtenidos por muestreo.

En la *Comunidad Valenciana* los objetivos *instrumentales* son muy interesantes, aparte de los ya conocidos sobre un Sistema de Información Integrado y difusión por Internet, modernizar los servicios de atención a consultas, plan de información especializada, incluso en estadística pública, e impulsar la investigación estadística, tenemos un tema muy importante desde nuestro punto de vista: *implantar un Sistema de Gestión Documental como plataforma tecnológica de soporte a la gestión de los sistemas de infraestructura estadística de planificación* (Inventario de Operaciones Estadísticas de las Administraciones Públicas Valencianas o Inventario de Fuentes Administrativas susceptibles de aprovechamiento estadístico) *creados en el marco de colaboración del Plan*, que es concebido como distinto al otro objetivo, ya clásico, consistente en elaborar, a partir del anterior, *Catálogos /Directorios de fuentes estadísticas y administrativas ofertadas por el sistema estadístico de la Comunidad Valenciana*.

c. **Unidad de planificación.** En la planificación estadística la unidad de planificación es la **operación estadística**, según se define implícitamente en la Ley 4/2002, de 27 de marzo, por la que se aprueba el Plan Vasco de Estadística 2001-2004, cuyo artículo 3 dice que: *constituyen actuaciones estadísticas derivadas del plan todas las necesarias para la realización de las operaciones estadísticas contenidas en el mismo*, o mejor aún la forma explícita y clara en la documentación del INE sobre el Plan Estadístico Nacional, donde se dice: *una operación estadística consiste en el conjunto de actividades que, partiendo de una recogida de datos individuales, conduce a la presentación de resultados agregados en forma de tablas o de índices*. Luego vienen un conjunto de aclaraciones que no es necesario relatar aquí.

Naturalmente que, como con todo en este mundo, hay excepciones a la regla general:

- pueden no recogerse datos primarios individuales, sino *recopilarse resultados* estadísticos para elaborar un anuario estadístico o una síntesis macroeconómica, social, demográfica o medioambiental;

- puede faltar la parte final al no obtenerse agregados estadísticos, sino *listados de unidades* (registros, directorios, ...) que servirán de marco a censos y encuestas;

- como ocurre con la moderna tecnología de la información, pueden ponerse a disposición de los usuarios que lo deseen *datos individuales anonimizados* que están acompañados de la metainformación necesaria para que ellos mismos elaboren a su medida las estadísticas que deseen, mediante sistemas integrados de información estadística, o

- puede tratarse de actuaciones necesarias para que sea posible producir las estadísticas correctamente, constituyendo operaciones estadísticas a las que calificaremos de *instrumentales* (confección de nomenclaturas, estudios metodológicos para la integración de muestras,...).

En todo caso la idea subyacente es la misma y en cualquiera de los casos mencionados y otros, no hay inconvenientes, en aras de la simplicidad, en utilizar la denominación de *operación estadística* para designar el contenido de los anexos en los que verdaderamente se configura el Plan, aunque en algunos casos convenga añadir algún calificativo: de recopilación, de síntesis, instrumental, ...

La denominación de operación estadística es la que se utiliza en los Planes de *Euskadi, Castilla y León y del Estado*. En las otras Comunidades Autónomas que tienen planes estadísticos en vigor o en proyecto, la denominación que se utiliza es la de *actividad estadística*, la cual no es más que una parte del todo; así, fijémoslo en la definición de ésta tomada de cualquiera de estos planes o de sus leyes de estadística: se entiende por *actividad estadística* las actividades que conduzcan a la obtención, recopilación y ordenación sistemática de datos, y a la elaboración, almacenamiento, publicación y difusión de resultados; esta definición es buena pero en un idioma tan rico como el español -o castellano, catalán y gallego si se quiere- es absolutamente innecesario llamar al todo igual que a las partes. De la misma manera que los comandos dan lugar a la suma, las actividades estadísticas encaminadas a un fin conducen a una operación estadística.

En varios de los últimos planes mencionados la palabra "obtención" desaparece de la definición de actividad estadística, quedando únicamente "recopilación"; esto es incorrecto pues en terminología estadística ortodoxa ambos términos no son sinónimos: se obtienen datos primarios, se recopilan resultados.

Aunque en algunos de los últimos planes que comentamos se ha introducido también la denominación *operación estadística* en ciertos contextos, en otros de ellos ni siquiera se menciona, como si hubiese un rechazo a la unión de esas dos palabras, o lo que es peor, a utilizar la terminología del INE y del sistema estadístico estatal. Como detalle final, a la operación estadística en el Plan Gallego se le denomina *meta de información* y, en su caso, *meta instrumental*.

En todo caso, lo más importante no es el nombre sino la necesidad de que se utilice verdaderamente a la operación estadística, según la hemos definido, como *unidad de*

*planificación*; así, expresiones como *recogida de datos primarios de un archivo sobre matrimonios*, aunque puede ser una actividad estadística, no deberían utilizarse, al menos que el resto de la operación sea realizado por un organismo perteneciente a otra administración pública no incluida en el Plan; tampoco son utilizables expresiones como *estadísticas de la ganadería*, pues esto es todo un programa sobre un subsector económico y las operaciones que lo integran son: *encuesta cuatrimestral de porcino, encuesta semestral de ganado vacuno, censo ganadero por razas, etc.*

d. **Estructura del plan.** En los ocho planes estadísticos disponibles, los listados de operaciones se estructuran por sectores o áreas temáticas, siendo esta la única agrupación que se hace en los Planes de *Euskadi, Castilla y León y del Estado*. En algunos casos los planes se estructuran también según los *órganos estadísticos* responsables de las operaciones. En las cinco restantes Comunidades Autónomas, los planes se estructuran también según otros criterios que pasamos a exponer seguidamente.

En esas cinco autonomías se suele utilizar algún otro criterio para agrupar a las operaciones (actividades) estadísticas, como el de su situación:

- consolidadas, experimentales o en proyecto (Cataluña);
- consolidadas, en proyecto o históricas (Andalucía);
- consolidadas o en proyecto (Navarra), y
- en curso o nueva implantación (Galicia 1<sup>er</sup> Plan)

En *Andalucía y Navarra* se añade a esos grupos el de *registros, directorios o inventarios*; en *Galicia* se añade el grupo de *actividades instrumentales*, que también se utiliza en la *Comunidad Valenciana*, donde además se tienen grupos según *objetivos de información, organización y económicos*, aunque cada grupo aparecería en programas distintos: el primero en el *Programa Anual de Actividades* y los otros dos más el instrumental en sendos *Programas Operativos anuales* que complementen al primero.

Sin embargo, en *Navarra* no se estructuran las operaciones del Plan según los grupos indicados, sino que, como en el *Plan Vasco*, se trata de una sola lista clasificada por áreas temáticas y entre las características descriptivas se incluye la *situación de la operación*, configurándola como *ya abordada o nueva* (País Vasco) o *consolidada o en proyecto* (Navarra). En el PEN, para distinguir este hecho se añade al nombre de la operación la expresión *en proyecto*, cuando este es el caso.

Añadiremos, para terminar este tema, algunas definiciones importantes para actividades estadísticas consolidadas y en proyecto.

**Consolidadas.** Son las que en desarrollo de objetivos operativos de planes anteriores, y en sucesivas realizaciones, han mostrado su validez y su utilidad para el conocimiento de la realidad y constituyen una actividad periódica que produce una serie estadística (artículo 10.1 Ley del Plan Estadístico de Cataluña 2001-2004) o aquella que muestre su validez y utilidad para el conocimiento de la realidad y sea una actividad periódica con una metodología contrastada y fiable que produce una serie estadística (artículo 26.1 Ley del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006).

**En proyecto.** Las que constituyen objetivos operativos nuevos que, a causa de su interés y de su adecuación al



objetivo del Plan, se han de iniciar durante el periodo de vigencia de éste (artículo 12.1 ley catalana) o aquella actividad que, con independencia de si se ha desarrollado o no en periodos anteriores, no cumple todos los requisitos de las estadísticas consolidadas (artículo 27.1 ley andaluza). En Cataluña, el grupo *experimental* representa una situación intermedia entre consolidada y en proyecto.

**e. Criterios para inclusión o selección.** Tratamos en este subepígrafe de los criterios, ya sean *requisitos necesarios* o simplemente *convenientes*, para incluir operaciones (actividades) estadísticas en los planes, o para seleccionar de entre ellas las que han de introducirse en los sucesivos programas anuales. Ni las *leyes vascas* de planificación estadística, ni los *Reales Decretos estatales* proponen criterios de este tipo pues, como hemos dicho, la selección de operaciones se hizo con anterioridad a la aprobación del Plan. Tampoco se incluyen estos criterios en el Decreto para el *Plan castellano-leonés 2002-2005*, ya que, como sabemos, sigue a la planificación estatal, ni en el proyecto de Plan Estadístico de la Comunidad Valenciana, que al parecer preconizaría una planificación vinculante. En las otras cuatro Comunidades Autónomas, la situación se presenta según resumimos a continuación.

El caso de *Navarra* ha de ser considerado aparte, pues según la Ley de su Plan Estadístico 2003-2006 los requisitos sólo se aplican para la inclusión en los *Programas Estadísticos anuales* de actividades estadísticas no contenidas en el Plan, lo que nos da un indicio para deducir que lo contenido en éste tiene carácter vinculante. Los siete *requisitos* podemos resumirlos como sigue a partir de su desarrollo en el artículo 18.1 de la ley: ser adecuados a los objetivos, ajustarse a las especificaciones técnicas, usar metodología que dé resultados fiables y comparables, permitir su actualización, realizar máxima desagregación territorial y prever difusión de los resultados.

En *Cataluña*, los criterios, que son de dos tipos: *estrictos* y *de preferencia*, se aplican para la determinación del proceso de ejecución de las actividades estadísticas experimentales y para el inicio y grado de ejecución de las que están en proyecto. Los *criterios de decisión estrictos* relativos a las actividades estadísticas son:

- i) Se han de ajustar a la legislación vigente.
- ii) Han de disponer de un proyecto técnico.
- iii) Han de aplicar un sistema normalizado de marco conceptual, así como una metodología que permita la comparación de resultados.
- iv) Se han de hacer públicos los resultados.
- v) Se ha de garantizar su actualización periódica y puntual.
- vi) Se ha de garantizar que no duplican otras estadísticas.

Es de suponer que las estadísticas del Plan *experimentales* y *en proyecto* que no lleguen a cumplir estos requisitos, no se incluirán en los Programas anuales y, por consiguiente, el Plan no sería vinculante.

Los *criterios de decisión de preferencia*, que también se tendrían en cuenta para inclusión de estadísticas en los Programas anuales, son siete y los podríamos resumir como sigue: una relación coste/beneficio óptima, diversificación de las estadísticas disponibles, establecimiento del equilibrio del

conjunto, consecución de máxima desagregación territorial y conceptual de los datos (más bien de los resultados), realización de desglose por géneros, obtención de resultados de actualidad y utilización de fuentes de información existentes y disponibles. En todo caso, el primero de estos criterios es muy difícil de aplicar.

En *Galicia* la selección se aplica para la *inclusión* de actividades estadísticas del Plan en los *Programas anuales*, y son también de dos tipos: *requisitos estrictos* y *criterios preferenciales*. Los primeros son los mismos que en Cataluña pero añadiendo el de máxima desagregación territorial; los segundos son algo más reducidos, aunque añaden la preferencia por la creación y mantenimiento de directorios para marcos de censos y encuestas.

En *Andalucía* este tema se plantea de forma algo diferente: las actividades estadísticas consolidadas que figuran en el Plan pasan todas a los Programas anuales, mientras que para las actividades (operaciones) en proyecto, así como históricas y de investigación, todos los criterios, tanto *estrictos* como de *preferencia*, se reducen a tres, que resumimos como *completar y equilibrar el conjunto, no generar duplicación y optimizar la relación utilidad/coste*.

Otra particularidad de la *Ley del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006* es que establece numerosos requisitos para *aumentar la categoría* de las actividades estadísticas al incluirlas en los *Programas anuales*, pasándolas a nuevas consolidadas si cumplen nueve requisitos casi todos los cuales figuran en lo que hemos expuesto para Cataluña; a nuevas actividades en proyecto si cumplen solamente una parte de los exigidos para las consolidadas, y también se dan criterios respectivos para incluir en los Programas anuales nuevas actividades estadísticas históricas, de investigación y directorios, registros e inventarios.

La necesidad de que existan *disponibilidades presupuestarias y organizativas* para incluir estadísticas en los Programas anuales es aplicable en todas las Comunidades Autónomas mencionadas aquí.

**f. Descripción normalizada de las operaciones.** Se trata ahora de referirnos a las especificaciones que, según las leyes de planificación estadística, se utilizan para *describir las operaciones* (actividades) estadísticas que se incluyen en los Planes. El tema ya fue tratado, al comentar las leyes estadísticas, en el epígrafe 8.4.1, para el contenido de los Planes, y en el subepígrafe 8.4.2.e para el de los Programas anuales, de modo que aquí lo abordaremos brevemente añadiendo sólo unas precisiones tomadas de los Planes que están en vigor.

Al aprobar las leyes o decretos para los *Planes Estadísticos de las Comunidades Autónomas*, las denominaciones y definiciones de las características de las operaciones estadísticas se han hecho más rigurosas respecto a lo que se introdujo sobre este tema en las leyes de estadísticas; así, vamos a resumirlas a continuación por ser la parte esencial de la planificación:

**i. Código y denominación** de la operación (actividad) estadística, que sirve para identificarlas entre las demás (se encuentran en todas las leyes de planificación autonómicas, en el decreto de Castilla y León, en el proyecto de ley de la Comunidad Valenciana y en el Real Decreto para el Plan Estadístico Nacional).

**ii. Organismos responsables y otros colaboradores**, distinguiendo o no entre unos y otros (bajo un mismo epígrafe

o por separado se encuentra en todos los Planes, excepto en el *Gallego* para el que sólo figura el responsable único).

iii. **Objetivos generales o fines** donde se recogen brevemente la finalidad o prestaciones que se persiguen (también se encuentra en todos los Planes Estadísticos aprobados o en proyecto).

iv. **Descripción general o variables de estudio** para definir el contenido de la operación de forma simple y clara (solamente se incluye este aspecto en los Planes de Euskadi y Cataluña, aunque no de forma muy explícita, en el proyecto de Plan Valenciano y en el Plan Estadístico Nacional, aclarándose en este último también si la información se recoge por muestro o en forma exhaustiva).

v. **Situación o tipo de actividad**, incluyéndose bajo esta denominación si se trata de operaciones consolidadas, en proyecto, nuevas o cualquier otro de los nombres que ya se han mencionado para recoger este aspecto (a veces este epígrafe no es necesario en la ficha descriptiva, al estar las distintas situaciones o tipos en listados separados, de modo que esta característica sólo aparece explícitamente en los Planes de Euskadi, Andalucía y Navarra, aunque en el Plan Estadístico Nacional este aspecto se aclara añadiendo el término *en proyecto* al nombre de la operación).

vi. **Clase de operación** que se define en la Ley del Plan Vasco como el intento de informar sobre la naturaleza de la estadística, *particularmente si lleva implícita una recogida expresa de información (directorío, censo, encuesta) o si se trata de añadir valor a otras informaciones existentes de las que se parte (recopilación, índice), o si se trata de un instrumento auxiliar que suponga normalización, mejoras metodológicas o desarrollo estadístico*; ésta es la única Comunidad Autónoma en la que se incluye explícitamente esta característica, pero en otros casos puede aparecer bajo la denominación *forma de proporcionar los datos* (Castilla y León) o junto a *fines* en el PEN, donde ha de especificarse bajo este título si la operación *no requiere la recogida de datos individuales*. En general, la clase de operación forma parte del nombre de la misma cuando se designan como *Anuario, Censo, Encuestas, ...*

vii. **Metodología de la recogida de información**, que es una característica utilizada de forma explícita en el 3<sup>er</sup> Plan Estadístico de Andalucía, definiéndose como: *método que se utiliza para recoger los datos con los que se elaboran las estadísticas, o en su caso, los resultados estadísticos con los que se elaboran las síntesis y las recopilaciones en forma de anuarios o boletines*, configurándose como obtención directa mediante muestro o censo, explotación de archivos, recopilación de estadísticas obtenidas por otros organismos o servicios estadísticos.

viii. **Periodicidad de la recogida de datos**, que se refiere a datos primarios y es una característica incluida solamente en el proyecto de Plan Valenciano y en el Real Decreto para aprobación del Plan Estadístico Nacional.

ix. **Colectivo o unidad de información**, que es el conjunto formado por todas las unidades a las que se refieren los datos primarios con los que se elabora la estadística, o la unidad objeto de estudio y a la cual van referidas las variables analizadas (se incluye en el 3<sup>er</sup> Plan Estadístico de Andalucía, en el de Castilla y León, en el proyecto de Plan Valenciano y en el Plan Estadístico Nacional).

x. **Sujeto informante** o persona que debe suministrar la información, u organismo si se trata de datos de origen administrativo (se recoge únicamente de forma explícita en el Plan Andaluz y quizás en el de Castilla y León bajo el título de ámbito *personal*).

xi. **Desagregación territorial máxima** tipo de unidad geográfica más pequeña para la que se producen resultados de la estadística (sólo incluida en los Planes Andaluz y Estatal).

xii. **Periodicidad de la difusión** o cadencia con la que los resultados de la estadística se pondrán a disposición del público (sólo se recoge en el Plan Vasco de Estadística).

xiii. **Modo de difusión**, que indica el soporte en el que se publican los resultados de la estadística: impreso, magnético, CD-ROM o Internet (sólo se incluye en el Plan Estadístico Andaluz).

xiv. **Coste estimado para el periodo** o estimación de los créditos presupuestarios necesarios para realizar la operación estadística durante el cuatrienio (año por año en el Plan Andaluz y todo el periodo para el Estatal).

En el Plan Estadístico de Navarra se incluye una característica denominada *referencia a norma, convenio o acuerdo de colaboración a que está sujeta la operación*, a la que consideramos muy interesante para comprender a fondo cómo funciona la cooperación institucional en materia estadística.

En los últimos Planes Estadísticos de *Cataluña* y *Galicia* se sigue manteniendo una descripción normalizada de sus actividades estadísticas bastante endeble, ya que en un plan que sólo establece objetivos no vinculantes, con poco estudio previo y profundo de lo que es posible hacer, las propuestas no son bien conocidas, de modo que continúan en dichos planes descripciones cualitativas como *grado de complejidad técnica* (sencillo, complejo, muy complejo), *estimación de la disponibilidad de los resultados* (inmediata, corto plazo, medio plazo, largo plazo) y *coste directo estimado* por tramos que varían desde unas decenas de miles de euros hasta más de medio millón (coste muy bajo, bajo, moderado, alto, muy alto, extraordinario).

Por el contrario, en *Andalucía* el 3<sup>er</sup> Plan Estadístico representa un gran progreso respecto a los dos precedentes: las explicaciones para cada actividad -sería mejor que usaran operación- estadística son ahora las más completas y rigurosas entre todos los planes en vigor, según acabamos de ver. Además, se definen también las características para las estadísticas en investigación y en el área de los directorios, registros e inventarios, en parte distintas a las que mencionamos en el listado anterior, válidas para las estadísticas consolidadas, en proyecto e históricas.

Entre las características de las operaciones estadísticas contenidas en los Planes, hay dos particularmente importantes para comprender las relaciones de hecho entre los distintos Sistemas Estadísticos, especialmente entre el estatal y cada uno de los autonómicos; éstas son las referentes al *nombre de la operación* y a *otros organismos participantes*. El nombre de la operación debe ser breve y claro, pero ha de contener lo esencial para identificarla y aportar lo necesario para conocer su clase; si se trata de la misma operación en diferentes planes estatal o autonómicos, el nombre debería ser idéntico, a menos que las distintas fases de la operación se repartan en planes del Estado y de alguna autonomía, en cuyo caso cada uno de

éstos debería así expresarlo, por ejemplo *Encuesta Industrial, elaboración de datos y difusión*, si éstas son las fases que realiza la autonomía en cuestión. En estos casos, como información necesaria, el epígrafe *otros organismos participantes* tendrían que recoger el nombre del organismo responsable de las otras fases de la operación; en el ejemplo anterior *Instituto Nacional de Estadística*.

Es necesario tener en cuenta las recomendaciones anteriores, pues si bien en el Plan Estadístico Nacional se mencionan todas las Comunidades Autónomas que participan en una operación estatal, la recíproca no siempre es cierta: algunas autonomías tienden a exagerar, comprensiblemente de cara a los dirigentes políticos, la magnitud de los trabajos de sus servicios de estadística, omitiendo mencionar a los correspondientes servicios estatales que cargan con una parte, generalmente la más costosa, creando así confusión entre quienes los consulten y camuflando el verdadero costo de sus estadísticas, al mismo tiempo que dificultan la integración, o incluso la armonización, de los trabajos de estadística.

#### g. **Clasificación de operaciones por áreas temáticas.**

Con la excepción de Navarra, todas las Comunidades Autónomas donde ya hay Planes Estadísticos en vigor, así como el Estado, utilizan como criterio de clasificación las *áreas temáticas* a que las operaciones se refieren; sin embargo, algunas de estas clasificaciones dejan mucho que desear desde el punto de vista de la comparabilidad e integrabilidad de los Planes.

Las clasificaciones utilizadas son bastante diferentes a primera vista, pero realmente las discrepancias, en la mayoría de los casos, son de nombres y de detalle más que de estructura; así, con algo de buena voluntad por los responsables de los sistemas estadísticos existentes en España podrían armonizarse sin grandes dificultades en beneficio de los productores y usuarios de las estadísticas, siendo estos últimos los que las pagan con sus impuestos, tanto estatales como autonómicos. El mayor esfuerzo estaría en eliminar ciertas rarezas y en no caer en la tentación, con fines políticos, de exagerar el desglose de ciertas áreas que están de moda e incluso impregnadas de cierto tinte demagógico.

No cabe duda de que los grupos que se formen para clasificar las estadísticas deben seguir las mismas pautas que se utilizan para clasificar los sectores o temas a los que aquéllas se refieren. Como base de la comparación vamos a tomar la clasificación utilizada en el *Plan Estadístico Nacional* (PEN), seguida también por el de Castilla y León, y hacemos esto no por pensar que sea la mejor sino por el hecho de que sigue un criterio único, tiene suficiente detalle -el número de 25 áreas parece adecuado-, es completa y equilibrada y sigue los sectores de la CNAE y temas poblacionales, sociales, administrativos y ambientales que no son sectores de la misma. La clasificación del PEN tiene, pues, doce sectores económicos, que van desde primarios a servicios, luego nueve temas que cubren los que acabamos de mencionar, y finalmente cuatro áreas complementarias para abarcar todo el campo de aplicación de las estadísticas oficiales. A continuación comparamos con ella las clasificaciones de *Valencia, Euskadi, Andalucía, Cataluña y Galicia*, en orden de menor a mayor discrepancia.

**Valencia.** En su clasificación se configuran 18 áreas al no existir grupos para Seguridad, Justicia y Operaciones

Instrumentales, así como por estar refundida la Pesca Marítima con Agricultura y Ganadería, Energía con Minería e Industria, Protección Social con Trabajo, y Educación con Investigación y Desarrollo Tecnológico; no tiene rarezas ni áreas no convencionales.

**País Vaco.** Se configuran en su Plan 22 áreas temáticas, al estar concentrada en una sola todo el sector primario de la economía y refundido el Turismo con el Transporte, la Educación con Investigación y Desarrollo Tecnológico, Seguridad con Justicia, así como por no existir los temas de Nivel, Calidad y Condiciones de vida; por el contrario, se introduce el tema específico de Lenguas y el general de Precios, que en el PEN está diluido en las distintas áreas donde se observan. Hay un tema poco claro de *Economía Social*, que sólo cuenta con una operación estadística sobre macromagnitudes en el sector de la economía social. Tampoco existe el tema genérico de Empresas y Unidades de producción.

**Andalucía.** Su clasificación está configurada como 16 grandes agrupaciones, algunas de las cuales están subdivididas en grupos que forman un total de treinta; aun así, ciertas áreas están refundidas, como Pesca Marítima con Agricultura y Ganadería, Energía con Minería e Industria, y Seguridad con Justicia, además no existe tema específico para Nivel, Calidad y Condiciones de vida; Participación Social forma un área separada de Administraciones Públicas, Actividad política y Asociaciones. Por el contrario, el tema de Medio Ambiente está subdividido en cuatro, comprendiendo entre ellos Recursos Naturales y Gestión Forestal, hay un tema novedoso sobre Información y Gestión Territorial, y los Directorios, Registros e Inventarios forman un grupo aparte en lugar de estar repartido entre las áreas a que se refieren. Como rareza tenemos el área de Estadísticas de Género, en un exceso por destacar algo tan de moda y bien visto políticamente; sin embargo, el género no es un área sino un criterio de clasificación como la edad, el estado civil, etc. aplicable a las estadísticas sobre personas físicas, y se viene utilizando profusamente desde que existe la estadística oficial. Si se quieren destacar los problemas del género femenino, el grupo debería llamarse Estadísticas sobre la Mujer o algo similar, comprendiendo todas las operaciones estadísticas que toman a la mujer como exclusiva unidad de estudio. Hay también un grupo sobre Familia y Hogares.

**Cataluña.** Tomamos como referencia la clasificación que figura en el 2º Plan Estadístico de Cataluña 1997-2000, que comprende solamente quince grupos, con importantes discrepancias respecto a la utilizada en el PEN y otros Planes. Todos los sectores económicos, excepto en el Transporte y Comunicaciones, están englobados en un solo grupo llamado Actividad Económica; Salud y Servicios Sociales están juntos; no existen grupos específicos para Turismo; Cultura, Deporte y Ocio; Nivel, Calidad y Condiciones de vida, y Administraciones Públicas, que se supone están en algunos de los grupos genéricos como Desarrollo Sociocultural o Estadísticas Sociales, o incluso pueden no existir; por el contrario, hay grupos específicos para Familia y para Desarrollo Urbanístico.

**Galicia.** Su clasificación comprendía once áreas alejadas de toda posibilidad de armonización con cualquiera de las utilizadas en los otros Planes Estadísticos, si tomamos como base el Plan Gallego 1998-2001. Tratando de explicarla en

pocas palabras tenemos que Educación, Cultura e Investigación formaban un grupo único en lugar de tres, el Sanitario es el único grupo que se correspondía con Salud, así como el de Demografía con Demografía y Población; el resto de temas sociales se suponen repartidos entre el área de Sociolaborales y la de Indicadores Sociales y Condiciones de vida, mientras que el área de Medio Ambiente era coincidente con la del PEN; la gran área de Estadísticas Económicas tenía un desglose exclusivo en Básicas, Síntesis y Coyunturales; el área de Metodología, Formación y Organización comprendería algo así como operaciones instrumentales o de infraestructura estadística; por último, existía el Área de Difusión, que consideramos como una fase de los trabajos estadísticos y no como un área o tema de aplicación de éstos. En el *Plan Gallego de Estadística 2002-2006* la calidad de esta clasificación ha mejorado ostensiblemente, configurándose las *metas de información* en cuatro Áreas referentes a Estadísticas: Demográficas, Sociales, Económicas y Ambientales, subdividiéndose la segunda y tercera, respectivamente, en seis y once Secciones, lo cual da un total de diecinueve grupos sin contar con las seis áreas que comprenden a las *metas instrumentales*. Esto da un número adecuado de divisiones, siendo bastante comparables con la clasificación del PEN tanto en nombres como en contenido.

### 9.1.2. Programas anuales de estadística

El contenido de las leyes de estadística sobre este tema ya ha sido tratado en el epígrafe 8.4.2 en cuanto a la formulación y contenido de los Programas anuales, inclusión de estadísticas no contenidas en el Plan y ejecución de estos programas, de modo que nos limitaremos aquí a precisar algunos aspectos regulados en las leyes o decretos sobre *Planes Estadísticos* pero sin entrar en el análisis comparativo de los numerosos decretos de aprobación de los Programas, lo cual haría interminable esta parte del estudio. Ha de advertirse que algunas leyes de planificación introducen modificaciones a lo ya legislado sobre Planes y Programas anuales en las leyes de estadística.

En todas las leyes o decretos sobre Planes Estadísticos que han estado o están en vigor, siempre se dice que el Plan, para su ejecución, se *desarrolla en Programas Estadísticos anuales*, pero son muy parcas en cuanto a las especificaciones que, además de las ya recogidas en el Plan, han de añadirse en aquellos.

Hay dos Comunidades Autónomas en las que las leyes de planificación estadística exigen *disponer de un proyecto técnico* para cada operación que se incluya en los Programas Estadísticos anuales, añadiéndose en *Euskadi* o en su defecto, *de un esquema metodológico básico de las mismas, ambos aprobados por el Instituto Vasco de Estadística*; lo que se añade en el Plan de *Galicia* es que *garantice la solvencia de la actividad estadística a desarrollar*.

En el *País Vasco* la normativa del Plan añade que el ejercicio de las actuaciones estadísticas se realizará con la participación de los órganos o entes que determine el Programa Estadístico anual y en los términos establecidos en el mismo.

El *Plan Estadístico Gallego* determina que el *Programa Estadístico anual* constituye la descripción precisa de las actividades estadísticas que se llevarán a término durante el

año para desarrollar los objetivos y cumplir los preceptos de esta ley. La identificación de las metas individuales comprenderá una descripción normalizada de: los fines que se pretenden, el grado de complejidad técnica, metodológica y organizativa, su costo medio anual y el tiempo que transcurrirá entre el inicio efectivo de la actividad y la disponibilidad de los primeros resultados. No cabe duda de que se trata aquí de una descripción modesta y poco rigurosa cuando, por otra parte, se está exigiendo que cuenten con un proyecto técnico.

La Ley del 3<sup>er</sup> *Plan Catalán de Estadística 2001-2004* determina que los *Programas Anuales de Actuación Estadística* establezcan la descripción precisa de las actividades estadísticas consolidadas, experimentales y en proyecto que se han de llevar a cabo durante el año que abarca. Se exige que el Gobierno dé cuenta al Parlamento del Decreto sobre el Programa conjuntamente con toda la documentación descriptiva del mismo. En el anexo 2 de dicha ley se dan las *reglas de descripción normalizada de las características técnicas de las estadísticas consolidadas, experimentales y en proyecto en los programas anuales de estadística*, que se resumen en cuatro grupos desglosados como sigue: Organismo responsable de llevar a cabo la actividad estadística, Organismos colaboradores, en su caso; Una reseña precisa de la actividad que debe llevarse a cabo, Fuente de la información, Información inicial (persona física o jurídica que suministra la fuente de información), Técnica de recogida de datos primarios, Periodicidad de la actividad, Variables principales que deben investigarse, Período de disponibilidad de los resultados sintéticos; Organismo difusor, Medio principal de difusión, Nivel de desagregación territorial de difusión; Coste directo estimado (por tramos). Se trata de una descripción bastante completa, aunque con pequeñas imprecisiones que se aclararán al definir cada característica.

En la Ley sobre el 3<sup>er</sup> *Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006* se establece que los *Programas Estadísticos anuales* contendrán las especificaciones, para ese período, exigidas en la Ley de Estadística, así como la descripción de los trabajos o fases de la actividad estadística que se van a desarrollar en el año, denominación del producto de difusión y el plazo de disponibilidad de los primeros resultados o calendario de difusión de los mismos.

La Ley del *Plan Estadístico de Navarra 2003-2006*, añade, a lo que ya se ha dicho en general referente a los Programas que contienen los objetivos específicos de información, la exigencia de que los objetivos específicos instrumentales se desarrollen a través de los programas que sean aprobados al efecto, los cuales, al parecer, no han de ser necesariamente anuales.

En la Ley del *Plan de Castilla y León* no se añade nada en particular sobre lo ya dicho con carácter general respecto a los *Programas anuales*.

El proyecto de Ley del *Plan de la Comunidad Valenciana* dice, en relación a la elaboración y tramitación de los *Programas Estadísticos anuales* y a las eventuales modificaciones del Plan vigente, que los procedimientos aplicables se recogen en el Reglamento de la Ley de Estadística autonómica.

El Real Decreto sobre el *Plan Estadístico Nacional 2001-2004* establece que los *Programas anuales* que contengan las actuaciones que han de desarrollarse en ejecución del PEN,

especificarán, para cada estadística, los organismos que intervienen en su elaboración, los trabajos concretos que se vayan a realizar en el año y las previsiones que a efectos de su realización han de incorporarse a los Presupuestos Generales del Estado. Añade en el artículo siguiente que los *Programas anuales* incorporarán aquellas operaciones estadísticas no incluidas en el PEN y que deban realizarse por exigencia de la normativa comunitaria europea, por cambios en la legislación nacional o por razones de urgencia. Asimismo, pudiera ser innecesaria la realización de una determinada operación estadística incluida en el PEN, lo cual se tendrá en consideración en el respectivo Programa anual.

En este punto es necesario dar algunas explicaciones sobre el *Inventario de Operaciones Estadísticas (IOE) de la Administración General del Estado*. Esta operación está en la base de la planificación y programación de *las estadísticas para fines estatales*, aunque abarca también estadísticas de *interés departamental* y otras, que por su simplicidad -por ejemplo, mera explotación de un archivo administrativo- no alcanzan aquella categoría; como su nombre indica sólo comprende las estadísticas de las que son responsables organismos estatales, incluyendo el Banco de España, aunque esta responsabilidad sea compartida; no incluye, por tanto, las estadísticas que son responsabilidad de otras administraciones públicas -autonómicas, locales,...- ni las que dependen de instituciones privadas aunque tengan un interés general, como, por ejemplo, las realizadas por asociaciones empresariales. El IOE, en sus comienzos, llegó a tener descritas unas mil operaciones, aunque en la actualidad se ha reducido bastante, sobre todo por la eliminación de operaciones que no eran verdaderamente estadísticas de interés estatal y por la refundición en una sola de grupos de operaciones que empezaron estando separadas. Se han realizado de este Inventario hasta tres ediciones en papel a lo largo de la década de los noventa, pero en la actualidad se difunde principalmente por Internet y la última puesta al día data de noviembre de 2003.

Una empresa de tanta envergadura, se llevó a cabo y se mantiene por el INE con la valiosa colaboración de los Servicios Estadísticos de los Ministerios, el Banco de España y otros organismos públicos del Estado. El IOE es quizás la mayor contribución a la tecnificación, difusión y coordinación de la actividad estadística estatal desde la creación del INE, tanto por su novedoso enfoque como por el número de operaciones que contiene y la detallada descripción técnica de cada una. Si bien es cierto que en diversas ocasiones se han publicado catálogos de series estadísticas existentes a disposición de la ciudadanía, estas series aparecían desligadas de la operación que les dio origen y las alimenta, sin que el usuario pudiera juzgar de la calidad de los resultados en función de su metodología ni conocer lo imprescindible de su realización. El IOE, por el contrario, mantiene unidos los resultados que proceden de una misma operación e informa sobre lo esencial de la forma en que fueron obtenidos y sobre la publicación u otro tipo de soporte en que se puede encontrarlos. Está dirigido tanto a los productores como a los usuarios de las estadísticas, encontrando los primeros inspiración y antecedentes sobre las nuevas operaciones que pretenden realizar y los segundos, la identificación de los medios por los que se difunden los resultados y un conjunto de características técnicas que le permitan apreciar su validez.

El IOE, tal como existe actualmente, es un resumen de lo esencial del proyecto técnico de cada estadística, con definiciones y características normalizadas fáciles de entender por el público, que puede ampliar en él la información que le proporcionan los planes estadísticos nacionales y los respectivos programas anuales que los desarrollan. La información que comprende el IOE para cada operación abarca *veinte características reunidas en cinco bloques*. Estas características se enumeran a continuación, aunque no incluiremos aquí sus definiciones, que el lector interesado puede encontrar en la pertinente documentación del INE:

- i) Nombre y código
- ii) Servicio responsable
- iii) Unidad ejecutora
- iv) Participación de otros organismos

- v) Clase de operación
- vi) Sector o tema
- vii) Subsector o subtema
- viii) Nivel de desagregación
- ix) Metodología de la recogida de datos
- x) Forma de recogida de datos

- xi) Objetivo general
- xii) Variables de estudio
- xiii) Variables de clasificación

- xiv) Tipo de difusión
- xv) Periodicidad de la difusión
- xvi) Periodicidad de la recogida de datos
- xvii) Unidades
- xviii) Fuente administrativa (en su caso)

- xix) Figura en el PEN 2001-2004

xx) Legislación Estadística Comunitaria relacionada con esta operación

Esta lista merece algunos comentarios; así, vemos que la operación del IOE se relaciona con su equivalente en el PEN; hemos de tener en cuenta que, según la legislación estatal, el organismo que publica los resultados es el mismo responsable de realizar la estadística, por lo que no hace falta repetirlo; la descripción de cada operación, a pesar de haber progresado, es todavía muy incompleta, sobre todo en el aspecto informático y en la definición de las unidades y variables; es evidente que el progreso de algunos planes estadísticos autonómicos, en cuanto a descripción de operaciones, actividades o metas, se inspira o se podría inspirar en el contenido de este Inventario.

El IOE admite varias *líneas de desarrollo* en cuanto a su amplitud y contenido, las cuales, aunque ahora paralizadas, han estado y están en proyecto como objetivos del INE, siendo esto así quizá por falta de medios y sobre todo de personal, pero más bien por insuficiente impulso de los dos últimos equipos directivos de esta institución; en lo único que se ha progresado desde su inicio al comienzo de la década de los noventa es en la calidad de su contenido y en su difusión por Internet, así como en el cálculo del coste de cada operación.

En cuanto a la ampliación, habría que incluir en el Inventario a

las estadísticas de interés general producidas por instituciones y organismos ajenos a la Administración Pública Estatal y que ahora quedan fuera de su alcance: Administraciones Públicas distintas a la mencionada y asociaciones e instituciones no públicas. Sería necesario para ello homogeneizar los nombres de las operaciones estadísticas e incluir un nexo de unión entre las que son compartidas por varios organismos o instituciones, además de indicar su ámbito territorial, de modo que naciendo como inventarios separados pudiera llegarse, en una segunda etapa, a un inventario consolidado de todas las operaciones estadísticas de interés general que se realizan en España.

El incremento del contenido habría que llevarlo a cabo por etapas, de lo que ya se han hecho intentos cuyo principal problema ha sido la dificultad de depuración de las nuevas características que se ha pretendido incluir. El objetivo final, que se alcanzaría a través de un largo proceso, estaría en que para cada operación se incluyese en el Inventario, de forma normalizada, su proyecto técnico completo, abarcando todas las fases desde el marco conceptual hasta la explotación informática, pasando por la metodología completa y todos los elementos para que cualquier interesado, con suficientes conocimientos, pudiera realizar por sí mismo, a partir de datos primarios, depurados o no, el proceso necesario para obtener los resultados en la forma que le interesan. En resumen, se llegaría así a Sistemas Integrados de Información Estadística, en los que los bancos de datos estuviesen acompañados de sus respectivos conjuntos de metadatos, una aspiración manifestada como objetivo instrumental en varios Planes Estadísticos autonómicos, para lo que han de recorrer un largo camino.

### 9.1.3. Problemas y posibilidades de la planificación estadística conjunta

A lo largo de esta segunda parte del estudio, dedicada a la Estadística en las Comunidades Autónomas, habremos podido apreciar que el único recurso que prácticamente nos queda para poner algo de orden en la producción de estadísticas por los diferentes sistemas que conviven en el territorio español, descentralizados territorialmente, se encuentra en la **planificación**, aunque para ello es necesario que ésta sea armonizada, o mejor aun, integrada, y no inconexa y dispar como se hizo frecuentemente en el próximo pasado y se hace en la actualidad.

Lo primero que se ha de hacer es intentar resolver, o al menos paliar, los problemas que se han ido señalando a lo largo de este apartado 9.1 y que, en resumen, podemos reducirlos a los siguientes:

- existencia de dos tipos de planificación estadística, caracterizados como vinculante y por objetivos o no vinculante;
- uso de clasificaciones para las operaciones estadísticas por áreas temáticas que no están armonizadas;
- utilización de unidades de planificación que no siempre responden a una misma definición, complicándose además por el empleo de distintos nombres (operaciones, actividades, objetivos específicos, metas);
- el hecho de que algunos planes no especifican los otros organismos participantes, además del responsable principal, en la elaboración de las estadísticas, y

- descripciones no homologadas de cada operación estadística, o fases de las mismas, que son responsabilidad de un organismo.

Estos problemas tendrían que ser abordados por uno de los órganos colegiados ya existentes –*Comité Interterritorial de Estadística o Foro de Estadística Regional*– o por un órgano *ad-hoc* con capacidad para tomar acuerdos vinculantes. Este órgano optaría por un tipo de planificación, armonizaría las clasificaciones por áreas temáticas, unificaría la definición de unidad de planificación, propondría la inclusión de todos los organismos participantes en la descripción de una operación y homologaría los nombres de las operaciones, tanto actuales como venideras. También podría tomar el acuerdo de ampliar el Inventario de Operaciones Estadísticas a las Administraciones Públicas Autonómicas. Todos los planes, tanto el nacional como los autonómicos, se presentarían y se discutirían en alguno de los órganos mencionados.

No se nos oculta que conseguir lo anteriormente expuesto es muy difícil, si no casi imposible; sin embargo, es necesario hacer un esfuerzo para el entendimiento, pues no ha de olvidarse que uno de los fines más nobles de la libertad es el de comprometerse en buenas causas. Resolver los problemas mencionados es indispensable para que la producción de estadísticas por los distintos sistemas no se convierta en una selva inextricable difícil de penetrar no ya por el público en general, sino incluso por los propios profesionales responsables de su producción. De esta forma, el trabajo de éstos sería también más sistemático y mejor organizado, aprovechando al mismo tiempo más eficientemente los recursos puestos a su disposición por los contribuyentes.

Para los defensores a ultranza de la completa autonomía diremos, finalmente, que ésta no se agota por ceder parcelas de la misma en aras de la racionalidad, pues siempre les quedarán importantes campos en los que puedan mostrar su capacidad creativa y usar la libertad, condicionada a un fin, para dedicarse a producir estadísticas de especial interés autonómico que no son realizadas a nivel nacional, así como para sacar el máximo partido a nivel autonómico de las estadísticas estatales, poner el acento en el desarrollo de las estadísticas municipales, liberar recursos para multitud de opciones y, en fin, escoger sus actividades dentro de un marco voluntariamente aceptado.

## 9.2. Estructura orgánica de los Institutos Autonómicos de Estadística

Este apartado puede considerarse como continuación del epígrafe 8.5.1, el cual trató sobre las *Oficinas Centrales de Estadística* en las Comunidades Autónomas según las respectivas *leyes de estadística*. Allí se expuso la normativa de estas leyes en los aspectos más generales: adscripción de la oficina a un departamento, competencias de carácter general, funciones específicas, órganos directivos y recursos. Aquí vamos solamente a exponer, en resumen, los desarrollos reglamentarios, generalmente en forma de decretos y raramente de órdenes, que establecieron la *estructura orgánica* de las citadas oficinas hasta un determinado nivel administrativo. Aunque estos decretos y órdenes abordaran otros temas, como las funciones de cada órgano, incluso de los directivos, no serán consideradas aquí en

aras de la brevedad y también por tratarse de materias más bien rutinarias y de contenido lógico.

Hay, en primer lugar, un grupo de ocho Comunidades Autónomas sobre las que poco hemos de añadir; la estructura orgánica de sus oficinas centrales de estadística es apenas incipiente, tiene un carácter más bien transitorio susceptible de rápida modificación o, incluso, no tenemos conocimiento de su desarrollo reglamentario. Estas autonomías son:

**La Rioja.** Dependiente de la Consejería de Hacienda y Economía, a través de la D.G. de Economía y Presupuesto, se constituyó un *Servicio de Estadística y Análisis Económico*, con dos Secciones que se corresponden con cada una de estas dos apelaciones.

**Asturias.** Se creó, en la Ley 7/1997, de 31 de diciembre, de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales, un *Servicio Asturiano de Estadística e Información* (SADEI).

**Aragón.** Se estableció, mediante Decreto 120/1997, de 10 de junio, en el Departamento de Economía, Hacienda y Fomento, dependiendo directamente del Consejero, el *Instituto Aragonés de Estadística*, con categoría de servicio. Al redactar estas líneas la Ley de Estadística de Aragón estaba en trámites de aprobación.

**Extremadura.** Se creó en la D.G. de Economía y Presupuesto, dependiente de la Consejería de Economía, Industria y Comercio, un Servicio de Planificación, Estadística y Análisis Económico, que fue el antecedente de la actual *Dirección General de Estadística*.

**Murcia.** Se estableció la D.G. de Economía y Estadística mediante el Decreto 55/1999, de 20 de julio, sobre Órganos Directivos de la Consejería de Economía y Hacienda, la cual fue el antecedente del actual *Centro Regional de Estadística*.

**Islas Baleares.** Se creó, mediante Decreto 100/1984, de 13 de septiembre, el *Instituto Balear de Estadística y Demografía*. Consta de cinco Departamentos dependientes directamente de la Dirección, que son los siguientes:

- Estadísticas Demográficas y Sociales
- Estadísticas Económicas
- Trabajos de Campo
- Explotación de datos
- Mecanografía y Cálculo

**Madrid y Castilla-La Mancha.** Se crearon, en las respectivas leyes de estadística, sendos *Institutos de Estadística* que tienen todavía poco desarrollo.

En la otra mitad de las Comunidades Autónomas, nueve en total, la Oficina Central de Estadística ha obtenido, mediante desarrollo reglamentario, una estructura orgánica que pasamos a resumir en lo que sigue.

**Castilla y León.** Se estableció mediante Decreto 230/1999, de 19 de agosto, la *Dirección General de Estadística* en la Consejería de Economía y Hacienda, la cual, mediante Orden de 23 de diciembre de 1999, sobre estructura orgánica de sus Servicios Centrales, la dotó de tres Servicios subdivididos cada uno en Secciones como sigue:

- Servicio de Planificación, Coordinación y Gestión de la Información Estadística
  - Sección de Planificación y Coordinación Estadística
  - Sección de Sistemas de Información y Asistencia Técnica Estadística

- Servicio de Producción Estadística
  - Sección de Estadísticas Socio-Demográficas
  - Sección de Estadísticas Económicas
- Servicio de Metodología, Formación y Difusión Estadística
  - Sección de Documentación y Difusión
  - Sección de Metodología, Directorios y Trabajos de campo

siendo ésta, a escala reducida, una estructura que sigue a las últimas y a la actual vigente en el INE, separando la producción, con sus dos campos clásicos de sociales y económicos, de la planificación y de los aspectos más técnicos, con algunos añadidos para la informática y la ejecución sobre el terreno.

**Navarra.** Se confirma la creación, con categoría de servicio, del *Instituto de Estadística de Navarra*, ya establecido por la ley de estadística, y lo hace mediante el Decreto Foral 352/1999, de 13 de septiembre, sobre Estructura Orgánica del Departamento de Economía y Hacienda; el Instituto fue el sucesor del servicio creado por el Decreto Foral 427/1996, de 30 de septiembre, que se estructuraba en dos Secciones y dos Negociado como sigue:

- Sección de Producción Estadística
- Sección de Coordinación y Difusión Estadística
  - Negociado de Coordinación
  - Negociado de Difusión Estadística

organización muy simple en la que sólo se destaca la coordinación y difusión.

**Canarias.** Mediante Orden de 23 de noviembre de 1994 se desarrolla el Reglamento Orgánico del *Instituto Canario de Estadística*, dotándolo de la siguiente estructura en cinco Servicios, algunos de ellos con unidades para importantes funciones:

- Gabinete Técnico de la Dirección (comprendiendo Planificación, Coordinación, Difusión y otros aspectos)
- Servicio de Secretaría General
- Servicio de Producción Estadística
- Servicio de Asistencia Técnica Estadística (abarcando Metodología, Asistencia Técnica, Infraestructura Estadística, Trabajos de Campo y otros temas)
- Servicio de Información Estadística y Banco de Datos (con unidades para cada una de estas dos apelaciones)

estructura con poco desarrollo vertical pero sí horizontal, en la que se separa la producción respecto a las actividades más técnicas, las planificadoras, instrumentales y servicios generales.

**Valencia.** El Reglamento Orgánico y Funcional del *Instituto Valenciano de Estadística* se aprobó por primera vez mediante Decreto 65/1988, de 26 de mayo, pero fue derogado por el Decreto 36/2000, de 28 de marzo, que modificó su antigua estructura para establecer un Área Técnica, subdividida en cuatro servicios, más otro servicio dependiente directamente de la Dirección, quedando como sigue:

- Área Técnica
  - Servicio de Sistemas de Información
  - Servicio de Estadísticas Económicas
  - Servicio de Coordinación, Planificación y Difusión Estadística

- Servicio de Estadísticas Demográficas y Sociales
- Servicio de Gestión Administrativa

donde continúan destacándose los sistemas de información, se desglosa en dos áreas la producción, se destaca, como de costumbre, la planificación y se agrupan bajo la dirección todos los servicios generales.

**Cantabria.** Se establece la estructura orgánica mediante el Decreto 51/1999, de 7 de mayo, sobre Estatutos del *Instituto Cántabro de Estadística*, con una adjuntía y una unidad administrativa en el primer escalón y servicios dependientes de aquella, dejándola como sigue:

- Director Adjunto
  - Área Técnica de Producción Estadística
- Servicio de Estadísticas Económicas y Contabilidad

Regional

- Servicio de Estadísticas Demográficas y Sociales
  - Área Técnica de Proceso de Datos y Documentación
- Servicio de Informática Estadística y Banco de Datos
- Unidad Técnica de Documentación
- Unidad Administrativa de Asuntos Generales

pero se añade que se establecerán las unidades técnicas que en cada momento se consideren necesarias; tenemos aquí una estructura en tres niveles y además abierta, al mismo tiempo que se desglosa la producción en los dos campos clásicos y se separa la informática pero sin destacar la planificación.

**Galicia.** Ha tenido ya tres estructuras sucesivas para su *Instituto Gallego de Estadística*, datando la primera de 1988 y siendo la última y en vigor la que procede del Decreto 203/2000, de 21 de julio, que establece dos subdirecciones generales, subdivididas en servicios o unidades como sigue:

- Subdirección General de la Secretaría Técnica
  - Servicio de Gestión, Presupuesto y Contabilidad
  - Servicio Técnico-Jurídico y de Contratación
  - Servicio de Informática y Difusión Estadística
  - Servicio de Censos, Padrón y Trabajos de Campo
- Subdirección General de Coordinación Técnica y Planificación Estadística
  - Unidades Estadísticas (Servicios)
  - Unidades de Asistencia Técnica (Servicios)
  - Servicio de Coordinación de las Unidades de Asistencia Técnica

siendo esta una estructura muy desarrollada horizontalmente y en parte abierta, que ofrece varias particularidades como la inclusión de la *contratación*, lo cual indicaría el uso frecuente de realización por contrato con organismos, instituciones o empresas externas; otra es la no concreción de los servicios ejecutores en los distintos campos y, sobre todo, la inclusión en la estructura del Instituto de antenas en las consejerías, encargadas de coordinar y dar asistencia técnica para las estadísticas de aquellas en las que están ubicadas, coordinándolas a todas mediante un servicio creado para ello. Esta medida puede ser de gran eficacia si las consejerías aceptan de buen grado su presencia, pues tiene un gran poder centralizador de la concepción de estadísticas en torno al Instituto.

**Andalucía.** Se aprobó el Estatuto del *Instituto de Estadística de Andalucía* mediante Decreto 26/1990, de 6 de

febrero, y en él se estableció la primera estructura orgánica del mismo, aunque se modificó unos años después y actualmente está constituida como sigue:

- Secretaría General
  - Servicio de Administración
  - Servicio de Informática
  - Servicio de Difusión y Documentación
- Subdirección Técnica
  - Servicio de Estadísticas Económicas
  - Servicio de Estadísticas Demográficas
  - Servicio de Estadísticas Sociales
- Gabinete Técnico
  - Servicio de Planificación
  - Servicio de Formación, Becas e Investigación
  - Servicio de Relaciones Externas

siendo este un desarrollo estructural bastante equilibrado, que agrega a la administración y los servicios de apoyo técnico bajo la misma unidad superior, desglosa la producción no en dos sino en tres campos clásicos y destaca la planificación como unidad específica.

**Cataluña.** Se aprobó el Reglamento de Régimen Interior del *IDESCAT* mediante el Decreto 173/1994, de 14 de junio, el cual estableció cinco Subdirecciones con los siguientes nombres:

- de Producción de Estadísticas Económicas
- de Producción de Estadísticas Demográficas y Sociales
- de Asistencia Técnica Estadística
- de Difusión Estadística
- de Régimen Interno y Servicios Generales

estructura que divide la producción en los dos campos clásicos, pero con la particularidad de incluir en cada una de estas dos subdirecciones la explotación informática de sus correspondientes datos, lo cual conlleva que se destaque la difusión como una subdirección aparte; pone también de relieve la asistencia técnica, que se supone dirigida a todos los órganos estadísticos del sistema. En el decreto citado no se incluye el desarrollo de la estructura del *IDESCAT*, por lo que no continuamos al no ocuparnos, en este caso, de disposiciones de rango inferior.

**País Vasco.** Se instituyó, mediante el Decreto 265/1986, de 18 de noviembre, una estructura orgánica para EUSTAT muy desarrollada, tanto horizontal como verticalmente; dependían directamente de la Dirección General una Secretaría General, tres Áreas de Actuación y dos Unidades Administrativas, subdivididas en lo que llaman Unidades Organizativas en la forma que sigue:

- Secretaría General
  - de Metodología Estadístico-Matemática
  - de Sistemas de Información Estadística
  - de Relaciones Externas
- Áreas de Censos y Trabajos de Campo
  - de Metodología de Trabajos de Campo
  - de Censos, Directorios y Encuestas
  - de Coordinación de Oficinas Estadísticas
- Áreas de Estadísticas Socio-Demográficas
  - de Estadísticas de Población



- de Estadísticas Sociales
- Áreas de Estadísticas Económicas
  - de Metodología de Estadísticas Económicas y Tablas Input-Output
  - de Producción de Estadísticas Económicas
- Unidad de Gestión Jurídico-Administrativa
- Unidad de Difusión Estadística e Información

en donde se destaca, como de costumbre, la producción en dos (o tres) campos clásicos, se agrupan las actividades de mayor contenido técnico en una secretaría, que podría llamarse técnica en lugar de general, en otra se reúnen los servicios de apoyo técnico, destacando la coordinación en el sistema estadístico, instituyéndose, además, unidades para los servicios generales y la difusión. No obstante, todo este montaje se vino abajo al aplicar las medidas preconizadas por el Decreto 1/1999, de 4 de enero, que da, entre otras, normas para el aplanamiento y concentración de estructuras, agrupación de áreas funcionales y otras similares, en virtud del cual, al aprobarse el Decreto 12/2000 de 25 de enero, se establece nueva estructura organizativa de EUSTAT, en la que únicamente aparecen dos Subdirecciones: la de Coordinación Técnica y Difusión y la de Producción y Análisis Estadístico, con sus respectivas listas de funciones, y facultando a la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas para desarrollar, mediante orden, esta estructura, de la cual no nos ocupamos aquí. Suponemos que se habrá logrado una reestructuración simplificadora sobre el papel, tanto vertical como horizontal, pero no se habrán podido suprimir actividades ya implantadas que ahora estarán repartidas en forma distinta. Se simplifica así la organización de un Instituto de Estadística que había servido de inspiración a algunos otros.

En varias Comunidades Autónomas se ha previsto, aunque aún no tenemos constancia de su implantación, la creación de oficinas o unidades estadísticas para cubrir determinados territorios; si éstos son los que corresponden a provincias, tendríamos que, al seguir existiendo las Delegaciones Provinciales del INE, habría dos órganos trabajando en paralelo en el mismo territorio. En el caso de las autonomías insulares, el territorio de estas unidades parece que serían las islas.

### 9.3. Coordinación, participación y cooperación estadística

Este apartado puede considerarse como continuación del apartado 8.5 sobre Sistemas Estadísticos Autonómicos, basado en las disposiciones sobre la materia que figuran en las leyes de estadística; realmente trataremos de añadir aquí algunas precisiones sobre las relaciones internas y externas de dichos sistemas, así como de la coordinación de todos ellos en el seno de los distintos órganos colegiados de carácter territorial. En primer lugar se verán las relaciones sectoriales y territoriales dentro de cada autonomía, luego las relaciones entre los Institutos de Estadística autonómicos y el nacional, así como entre órganos estadísticos de consejerías con los respectivos ministerios, y, finalmente, la capacidad coordinadora de los órganos estadísticos colegiados interterritoriales.

#### 9.3.1. Coordinación interna de los sistemas estadísticos autonómicos

En el apartado 8.5 se estableció, y luego se desarrolló en el epígrafe 8.5.2, que la organización estadística en cualquier Comunidad Autónoma estaba constituida como mínimo, además de por su órgano central, por los órganos estadísticos de los departamentos o consejerías, así como por los existentes en organismos, entes y empresas de ellas dependientes. Como vimos, esta actividad estadística sectorial está fuertemente centralizada en cuanto a la concepción, no así en la ejecución, en torno al respectivo Instituto u órgano central de estadística en cada autonomía, el cual tiene un fuerte poder coordinador, inspector y normativo, con capacidad para aprobar metodologías o proyectos técnicos, aprobar resultados o al menos examinarlos antes de su publicación por el órgano que los obtiene, imponer marcos conceptuales homogéneos en los distintos campos de aplicación y prestar asistencia técnica si se le solicita.

Sin embargo, aparte de esas normas generales, en algunas Comunidades Autónomas se llega aun más lejos en cuanto a la capacidad centralizadora del Instituto Autonómico de Estadística, como veremos, a título de ejemplo, en los decretos específicos sobre órganos estadísticos departamentales que se han aprobado, los cuales son, por este orden, *Euskadi, Andalucía y Galicia*.

En el **País Vasco** el Decreto 180/1993, de 22 de junio, regula los *Órganos Estadísticos Específicos* (O.E.E.) de los departamentos del Gobierno. Su objeto es, pues, la creación, organización y funcionamiento de dichos órganos, de conformidad con la Ley 4/1986, de estadística. Los O.E.E. se crearán por decretos, que han de seguir una tramitación prefijada y no serán operativos hasta su inscripción en el Registro creado para los mismos, siendo aquellos de dos clases según, esencialmente, que sus competencias se extiendan al uso de datos estadísticos y de datos de origen administrativo, o únicamente a estos últimos. En todo caso, adecuarán su actuación a las instrucciones técnicas del Instituto Vasco de Estadística. La diferencia fundamental entre las clases I y II de órganos está en que los primeros pueden pedir información a las personas físicas o jurídicas, mientras que los segundos no pueden hacerlo. Naturalmente, se les somete a todas las exigencias de la legislación estadística.

En **Andalucía** el Decreto 162/1993, de 13 de octubre, regula las *Unidades Estadísticas de la Junta de Gobierno*, anticipándose a lo dispuesto en los artículos 9 y 10 de la Ley del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006 *sobre unidades estadísticas y unidades de producción estadística* en los departamentos, teniendo las primeras capacidad de coordinación además de la de ejecución, única para las segundas. Sucesivos órdenes departamentales entre 1993 y 1999 crearon dichas unidades en las diversas consejerías del Gobierno. Podemos observar aquí, que el control sobre ellas por el Instituto de Estadística de Andalucía es algo más flexible que en el caso vasco.

Un año después, normas completamente centralizadoras, en lo conceptual al menos, vieron la luz en **Galicia** con el Decreto 391/1994, de 14 de octubre, sobre estructura orgánica y funcionamiento del Instituto Gallego de Estadística, cuyo art. 7 dice que *los órganos estadísticos sectoriales, que tendrán nivel orgánico de servicio, dependerán funcionalmente del*

director del IGE y organizativamente de la correspondiente consejería, organismo o ente público de la Xunta, ejercerán, según la Ley 7/1993 de modificación de la Ley de Estadística, una serie de funciones -que enumera y son las habituales en este tipo de órganos-. A partir de la entrada en vigor de este decreto se crearon unidades sectoriales de estadística en los departamentos de Agricultura, Ganadería y Montes; de Pesca, Marisqueo y Alimentación; de Industria y Comercio, y se crearían luego otras según las necesidades.

Se implantó así en Galicia una fuerte centralización sectorial en torno al IGE, la cual había sido una remota y casi continua aspiración del INE, que había funcionado en algunos de los órganos centrales de estadística que le precedieron. El último sistema de tipo parecido que existió en el INE se apoyó en sus *Delegados Ministeriales*, pero éstos eran meros asesores en el respectivo departamento ministerial y no era jefe de la unidad ni tenía capacidad ejecutiva, por lo que su éxito era irregular y dependía más que nada de las relaciones personales

### 9.3.2. Participación y cooperación respecto a las entidades territoriales

Este epígrafe está relacionado con el epígrafe 8.5.3 sobre organización estadística de las entidades territoriales, según las disposiciones al respecto incluidas en las leyes autonómicas de estadística. Las *entidades locales y organismos y empresas de ellos dependientes no están, en general, incluidas en el sistema estadístico autonómico*, aunque puedan participar o prestarse cooperación mutua en mayor o menor medida, en las operaciones estadísticas que se lleven a cabo en la respectiva Comunidad Autónoma, dependiendo del interés autonómico de dichas operaciones.

De forma casi general, según las leyes autonómicas de estadística o de planes estadísticos, los *servicios estadísticos de los entes territoriales* realizarán operaciones estadísticas clasificables en uno de los tres grupos siguientes:

- incluidas en el Plan Estadístico autonómico o en los Programas anuales que lo desarrollen;
- declaradas de interés o para fines autonómicos, y
- realizadas con fines exclusivamente locales.

En los tres casos, como parece lógico, se exige que los servicios estadísticos locales actúen *ajustándose a los principios generales de las respectivas leyes de estadística*. Respecto a las *operaciones estadísticas del Plan o Programas* en las que participan las entidades locales, ya sea a petición de estas o a propuesta del organismo responsable de formular dichos instrumentos de planificación, los servicios estadísticos locales habrán de *ajustarse estrictamente a los requisitos fijados* para la concepción y ejecución de aquellos. En segundo lugar, para las *estadísticas locales de interés autonómico*, o para que las mismas tengan carácter de estadísticas oficiales, se han de *cumplir fuertes exigencias* relativas a la normalización, proyecto técnico, garantías respecto a los informantes y otros extremos; los servicios estadísticos locales pueden realizar todas las fases de estas estadísticas o encargarse únicamente de algunas de ellas; lo mismo ocurrirá si las estadísticas en cuestión están subvencionadas con cargo a los presupuestos del Gobierno autonómico. Naturalmente,

toda esta labor se ve potenciada y facilitada si algunos entes locales crean servicios específicos de estadística, conformes con las normas que para ello se fijan en algunas Comunidades Autónomas.

Como en todos los casos de relaciones entre distintas Administraciones Públicas, según veremos con más detalle en el epígrafe 9.3.3 siguiente, la Administración Local puede llegar a adoptar *acuerdos de colaboración* con la Administración Autonómica o con la General del Estado, para llevar a cabo actividades estadísticas de interés mutuo.

En un sentido que podríamos considerar como inverso a la participación hasta ahora descrita, los entes locales pueden recibir, si lo solicitan, *cooperación y asistencia técnica* incluso para operaciones estadísticas que sean de exclusivo interés de la correspondiente administración local, ayuda que, según las leyes de estadística, se presta principalmente por el Instituto o el equivalente órgano central de estadística en la respectiva autonomía.

### 9.3.3. Relaciones de los Institutos u oficinas autonómicas de estadística con el Instituto Nacional de Estadística

Cuando están en juego competencias exclusivas, como en el caso de la estadística, en las que participan, desde diferentes puntos de vista, distintas Administraciones Públicas, el recurso de que éstas disponen para llegar a un entendimiento, a fin de repartirse las tareas, se encuentra en la *adopción de acuerdos y la celebración de convenios*. Éstas son las modalidades que se utilizan por las Administraciones estatal y autonómicas en general y, por supuesto, entre el Instituto Nacional de Estadística y los Institutos u Órganos Centrales de Estadística autonómicos. Ambas modalidades de entendimiento están, en general, recogidas en la legislación estadística, dándose a continuación algunas citas a título de ejemplo.

La LFEP 1989 en su art. 5 dispone que *los servicios estadísticos estatales y autonómicos establecerán acuerdos sobre el marco conceptual a utilizar en la producción de estadísticas*, y el art. 6 añade que *habrá una cooperación entre las Administraciones estatal y autonómicas para el mejor aprovechamiento de la información disponible y en evitación de duplicaciones*. La ley de estadística de Murcia dice en su art. 28 que *se fomentará la cooperación con los órganos estadísticos de otras Administraciones Públicas*. En el mismo sentido, la ley de estadística de Extremadura en su art. 11 se ocupa de la cooperación entre Administraciones Públicas de modo que en aras de la eficacia y eficiencia de la actividad estadística se podrán *establecer convenios y acuerdos* entre el órgano estadístico de Extremadura, el de la Administración del Estado y otros.

En la ley de estadística de Andalucía se preconiza la celebración de *convenios y acuerdos* entre órganos estadísticos de la Comunidad Autónoma, la Administración Central del Estado y otras administraciones para el máximo aprovechamiento de la actividad estadística en competencias e intereses comunes.

En Cantabria, la Ley de Estadística aboga por la utilización de un mismo marco conceptual para posibilitar la comparabilidad, la integración y el análisis de los resultados, añadiendo que los servicios estadísticos establecerán *acuerdos para homogeneizar dicho marco* a fin de aprovechar

y promover el uso general de los datos y la producción de estadísticas. Aparte de lo relativo al marco conceptual, la *Diputación Regional Cantabria* y los servicios estadísticos de la *Administración del Estado* podrán *celebrar convenios* para desarrollar operaciones estadísticas cuando convenga para la eficacia y para evitar duplicaciones y gastos innecesarios; dichos convenios deberán fijar, si así se requiere, los procedimientos técnicos de recogida, tratamiento y difusión de la información, incluyendo los plazos. En el marco del convenio podrán establecerse *fórmulas de participación* del Servicio Regional de Estadística en la elaboración de *estadísticas de interés estatal* por encargo de la Administración Central, a cuyo efecto se celebrarán los acuerdos o convenios oportunos.

La casi totalidad de las leyes autonómicas de estadística tienen disposiciones similares a las anteriormente transcritas o resumidas. Los *acuerdos* suelen tener un alcance más general que los *convenios*, y sería lo normal y preferible que se tomaran en el seno de alguno de los órganos colegiados territoriales que se exponen al final de este apartado; su materia sería normalmente la *homogeneización de instrumentos estadísticos comprendidos en los marcos conceptuales*, sin descartar otros temas de interés mutuo. Sin embargo, no tenemos constancia de que los acuerdos en materia estadística sean muy utilizados para estos fines, ya que generalmente dichos marcos conceptuales se adoptan por conveniencia o por imperio de la ley, sin necesidad de mayores formalidades.

En cambio, los *convenios* entre el INE y los Instituto u órganos centrales de estadística en las Comunidades Autónomas son una práctica corriente para la producción de determinadas estadísticas; generalmente, el órgano autonómico se encarga de llevar a cabo una o varias fases del proceso estadístico, o incluso de todas, pudiendo ir desde la recogida de datos hasta la difusión de sus resultados, aunque normalmente la concepción de la operación, al menos en términos generales, sea reservada al INE. El tipo de convenios reviste cierta variedad: pueden tener carácter indefinido (sin término) en operaciones repetitivas o limitarse a una operación en un período de tiempo, puedan abarcar en los mismos términos a varias Comunidades Autónomas, en cuyo caso pudiera haber un convenio marco, o ser específicos de una sola.

En octubre de 2003 había **vigentes** 62 convenios o acuerdos del INE con los Institutos u Oficinas Autonómicas de Estadística, más un Protocolo para la cesión del uso del programa de ayuda a la codificación suscrito con el Instituto Gallego de Estadística; si el órgano estadístico autonómico no tiene rango suficiente para suscribir convenio o acuerdo, éstos se suscriben con el órgano superior al que aquél está adscrito. Del total, 39 son *convenios de colaboración*, 7 son *acuerdos de colaboración* suscritos para operaciones estadísticas no repetitivas y 16 son *acuerdos marco* con otras tantas Comunidades Autónomas -excepto Euskadi- para la Cooperación Estadística e Intercambio de Información. Los 7 acuerdos de colaboración fueron suscritos con el *Instituto de Estadística de Navarra* para participar en la realización de estadísticas que no son de periodicidad anual, aunque estas mismas operaciones fueron objeto de convenios en otras autonomías. Los 46 *acuerdos o convenios de colaboración* se reparten por materias como sigue:

- Movimiento Natural de la Población y Defunciones por Causas de Muerte (en las 17 Comunidades Autónomas);

- Estadística de Bibliotecas 2002 (en Cantabria, Navarra, Madrid, Islas Baleares y Aragón);
- Encuesta de Empleo del Tiempo (en Cataluña, Galicia, Andalucía y Navarra);
- Encuesta de Equipamiento y Uso de Tecnología de la Información y Comunicaciones en los Hogares 2003 (en País Vasco, Cataluña y Navarra);
- Encuesta Económica Estructural de los Sectores: Turismo (en Cataluña, Navarra e Islas Baleares), Servicios Prestados a las Empresas y otros servicios personales (en Cataluña, Navarra e Islas Baleares), Comercio (en Cataluña, Navarra e Islas Baleares) y Transporte y Comunicaciones (en Cataluña, Navarra e Islas Baleares);
- Encuesta Estructural de las Explotaciones Agrarias (en País Vasco y Cataluña);
- Encuesta Industrial Anual de Empresas (sólo en Cataluña);
- Encuesta Industrial Anual de Productos (en Cataluña), y
- Operaciones Estadísticas sobre I+ D y Encuesta sobre Innovación Tecnológica de las Empresas (en Cataluña).

Vemos, pues, que el reparto de las actividades estadísticas en colaboración es muy desigual. En nueve Comunidades Autónomas sólo existe el Convenio sobre *Movimiento Natural de la Población y Defunciones por Causas de Muerte* más el *Acuerdo Marco para la Cooperación Estadística e Intercambio de Información*; unas cuantas autonomías colaboran en alguna operación más y en el otro extremo tenemos Comunidades Autónomas como *Islas Baleares, Navarra y Cataluña* que colaboran en siete, nueve y trece operaciones respectivamente. Así, en algunas autonomías se está aligerando bastante el trabajo de las correspondientes Delegaciones Provinciales del INE, tanto el normal de operaciones anuales como el ocasional de las que se hacen con menos frecuencia, sin que por ello, al parecer, haya habido disminución proporcional del personal.

Ha de aclararse que, por los *Acuerdos Marco de Cooperación Estadística e Intercambio de Información*, el Instituto Nacional de Estadística cede información de diversa índole a las Comunidades Autónomas, previa petición de éstas, y les solicita su colaboración para la actualización de los Directorios de determinadas encuestas, así como para otras cuestiones. Estos acuerdos, cuyos trámites se iniciaron a raíz del Pleno del Foro de Estadística Regional de 19 de julio de 2001, son *bilaterales* entre el INE y cada autonomía, pero están sujetos a unos *criterios básicos comunes*. Para cada acuerdo existe una *Comisión de Seguimiento* con el mismo número de representantes de cada institución, la cual, entre otros temas, tiene por misión indagar sobre posibles convenios de colaboración relativos a operaciones concretas.

#### **9.3.4. Relaciones estadísticas de los ministerios con los departamentos o consejerías autonómicas**

Las *estadísticas sectoriales*, que desde siempre fueron responsabilidad de los servicios estadísticos de los ministerios, se siguen realizando de la misma forma tradicional, con la única diferencia importante de introducir un escalón intermedio en la totalización de resultados: antes, los servicios provinciales

transmitían agregados para que fuesen totalizados en el respectivo ministerio respecto al conjunto del Estado, mientras que ahora se totalizan en la correspondiente consejería autonómica y es el servicio estadístico de éstas el que transmite estos resultados al ministerio del ramo. Tanto consejerías como ministerio los publican en la forma que hubiesen acordado, con desglose al menos provincial en las primeras.

El proceso que acabamos de describir es idóneo para la formación de *estadísticas con base en datos de origen administrativo* obrantes en los archivos de las consejerías de cada ramo, que forman la inmensa mayoría de los productos estadísticos sectoriales. También se puede adaptar, aunque con algo más de complicación, a cierto tipo de estadísticas frecuentes, por ejemplo, en la agricultura, que están basadas en *estimaciones de expertos* situados localmente. Sin embargo, esta práctica totalizadora en distintos niveles se hace imposible cuando se trata de *encuestas por muestreo*, pero éstas son raras en los ministerios y en los pocos casos en que se recurre a ellas generalmente se hacen por contrato con instituciones o empresas privadas. Si nos tomamos la molestia de consultar los planes estadísticos autonómicos actualmente en vigor, veremos que en la inmensa mayoría de las estadísticas sectoriales aparece como organismo responsable una determinada consejería.

Naturalmente, para que los resultados obtenidos a diversos niveles sean integrables en un nivel superior han de seguirse por todos unas *normas* que lo permitan, lo que se consigue actualmente mediante *acuerdos* tomados en el seno de grupos de trabajo integrados por representantes de los servicios estadísticos del ministerio y de las consejerías del ramo; anteriormente, algunas normas para la explotación estadísticas de archivos administrativos se impusieron al *transferir las correspondiente competencias*.

La solución que acabamos de describir se ve facilitada por la existencia de las **Conferencias Sectoriales** y otros órganos de cooperación creadas en virtud de la Ley 4/1999, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, de la que entresacamos algunas disposiciones de mayor interés para nuestro tema. Así, el art. 5.3 dice: *Los órganos de cooperación de composición multilateral y de ámbito sectorial que reúnen a miembros del Gobierno, en representación de la Administración General del Estado, y a miembros de los Consejeros de Gobierno, en representación de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, se denominan Conferencias Sectoriales. El punto 6 del mismo artículo, añade: Las Conferencias Sectoriales podrán acordar la creación de comisiones y grupos de trabajo para la preparación, estudio y desarrollo de cuestiones concretas propias del ámbito material de cada una de ellas.*

En la misma Ley, el art. 6.1 puntualiza: *La Administración General y los Organismos públicos vinculados o dependientes de la misma podrán celebrar convenios de colaboración con los órganos correspondientes de la Administraciones de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias. El art. 7.1 añade que las Administraciones citadas pueden acordar la realización de planes y programas conjuntos de actuación para el logro de objetivos comunes en materias en las que ostenten competencias concurrentes.*

La normativa que acabamos de citar es la que ha permitido organizar la producción de estadísticas sectoriales como

competencia concurrente, en los ámbitos de las administraciones estatal y autonómicas, pues antes de la modificación introducida por la ley aludida, ya la primitiva Ley 30/1992 había establecido tanto las *Conferencias Sectoriales* como los *Convenios de Colaboración*. Se tiene constancia del funcionamiento actual de Conferencias Sectoriales de: Agricultura y Desarrollo Rural, Pesca, Medio Ambiente, Educación, Consumo, Empleo, Asuntos Sociales, la Mujer, Suelo, Turismo, la PYME, Electrónica, Justicia, el Juego y el Plan Nacional sobre Drogas. A título de ejemplo, la primera alberga el Grupo de trabajo de Coordinación Estadística, con una Ponencia Técnica; en la de Educación existe una Comisión de Estadística Educativa; el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud comprende un Comité Técnico del Conjunto Mínimo Básico de Datos; la Conferencia Sectorial del Juego tiene entre sus competencias la de *facilitar la puesta a disposición común de documentos, datos y estadísticas*, función que también aparece en el Reglamento de Régimen Interior de la Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas, y en la Conferencia Sectorial de Turismo se creó, por R.D. 1116/1998, de 8 de junio, el *Observatorio del Turismo*, que tiene entre sus funciones la recopilación y producción de información sobre el sector y actuar como órgano de información y estudio del mismo. En particular, la Secretaría General de Turismo facilita a las Comunidades Autónomas a través del Instituto Español de Turismo los ficheros de datos primarios del Movimiento Turístico de los Españoles (FAMILITUR), por lo que la comunicación aquí va en sentido inverso, al tratarse de una muestra (encuesta); el seguimiento se realiza en el seno del Grupo sobre Estadística Regional del Sector Turístico.

Aparte del entendimiento en materia estadística entre departamentos ministeriales y Comunidades Autónomas a que se haya llegado por diferentes vías, como decretos de transferencias de competencias, normas legales específicas o mediante acuerdos globales de las Conferencias Sectoriales o de diversos órganos colegiados, existen también convenios individualizados o específicos que, en general, tienen carácter indefinido, prorrogable o renovable periódicamente.

El 31 de diciembre de 2002 estaban en vigor los siguientes grupos de convenios entre departamentos ministeriales y Comunidades Autónomas, reunidos por ministerios, sobre operaciones estadísticas incluidas en el PEN 2001-2004:

- Ministerio de Hacienda con el Gobierno de *Cataluña*, dos convenios sobre Estadística de Presupuestos Consolidados de las entidades locales, Administración General y organismos autónomos y sobre Estadística de liquidación de presupuestos de las entidades locales,

- Ministerio de Fomento con el Gobierno de *Cataluña*, un convenio sobre Encuesta Coyuntural de la Construcción, y con el Gobierno del *País Vasco*, uno sobre el mismo tema y otro sobre Coyuntura de la Industria de la Construcción, así como un convenio con la *Comunidad Valenciana* para la elaboración de los respectivos estudios de la Oferta de Vivienda Nueva en Zonas Urbanas y para el intercambio de información estadística en materia de vivienda y edificación en los años 2002 a 2003;

- Ministerio de Educación y Cultura, convenios con *todas las Comunidades Autónomas* (excepto Castilla-La Mancha y País Vasco) ) y ciudades de Ceuta y Melilla sobre el Censo Nacional de Instalaciones Deportivas;

- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, convenios con *todas las Comunidades Autónomas* sobre estadísticas de Pensiones Asistenciales, de Entidades de Acción Social y Servicios Sociales y de Beneficiarios de Prestaciones a Familias Numerosas, así como convenios con *Andalucía, Canarias, Cataluña, C. Valenciana, Galicia y País Vasco* sobre Beneficiarios de Prestaciones Socioeconómicas a Minusválidos;

- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, convenios con *todas las Comunidades Autónomas* sobre Estadística e Información Agraria, Pesquera y Alimentaria, así como convenios con *Cataluña, Navarra y País Vasco* específicos para la Red Contable Agraria Nacional, y

- Ministerio de la Presidencia, convenio con la *Comunidad de Madrid*, sobre realización de Estudios de investigación sociológica y sondeos de opinión pública (Barómetros de opinión).

Además, en la misma fecha existían acuerdos de los departamentos ministeriales con las Comunidades Autónomas, *no formalizados* como Convenios de Colaboración, relativos a operaciones estadísticas incluidas en el PEN 2001-2004, según se agrupan por Ministerios:

- Ministerio de Sanidad y Consumo con *todas las Comunidades Autónomas*, tres acuerdos sobre Interrupciones voluntarias del embarazo, Establecimientos sanitarios en régimen de internado y Explotación estadística del conjunto mínimo básico de datos hospitalarios;

- Ministerio de Educación y Cultura con *todas las Comunidades Autónomas*, cinco acuerdos sobre Enseñanzas anteriores a la Universidad, Gasto público en Educación, Becas y ayudas de estudio, Estadística de la sociedad de la información y de la comunicación en los centros educativos (encuesta piloto) y Estadística de museos y colecciones;

- Ministerio de Economía con *Cataluña*, tres acuerdos sobre Información de precios en la cesión mayorista de productos alimenticios perecederos e Información de precios de venta al público de bienes o productos no alimenticios y servicios, así como un acuerdo con *todas las Comunidades Autónomas* sobre Movimiento turístico de los españoles (FAMILITUR), y

- Ministerio de Interior con *todas las Comunidades Autónomas*, un acuerdo sobre Observatorio español sobre drogas.

### 9.3.5. Comité Interterritorial de Estadística

La Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública creó, en su art. 42.1, el **Comité Interterritorial de Estadística** (CITE), *que estará integrado por un representante de los servicios estadísticos que se hayan constituido en cada una de las Comunidades Autónomas y el número de representantes del Instituto Nacional de Estadística y de los servicios estadísticos de los Departamentos ministeriales que reglamentariamente se determine*. Los representantes estatales tendrán igual número de votos que los autonómicos, siendo, pues, un *órgano colegiado paritario*. La preside el Presidente del INE y el Comité aprobará su propio reglamento de organización y funcionamiento.

El Art. 43 de la misma ley dice que el CITE *velará por la coordinación, la cooperación y la homogeneización en materia estadística entre el Estado y las Comunidades Autónomas*, a

cuyo efecto enumera hasta ocho funciones que, respectivamente, empiezan por las palabras *deliberará, impulsará, preparará, promoverá, propiciará, potenciará, llevará a cabo el seguimiento, estará informado y elaborará una Memoria*. Como vemos, nada de decidir y mucho menos de imponer cualquier decisión.

El *Reglamento de Organización y Funcionamiento* del CITE se aprobó en su reunión del 16 de noviembre de 1993, al cual se someterá en sus actuaciones este órgano deliberante. Repite literalmente las funciones ya establecidas en la LFEP1989 añadiendo dos: proporcionarse *información recíproca* sobre los acuerdos a que lleguen con las Corporaciones o Entidades Locales el Estado y las Comunidades Autónomas y la consabida de *cualquier otra actividad que sea adecuada para sus fines*.

El Vicepresidente del CITE será elegido entre los representantes de las CC.AA.; funcionará en Pleno y en Ponencias de Trabajo, acordadas por el Comité, las cuales podrán disolverse cuando terminen la actividad para la que fueron creadas. Los *acuerdos* se toman por mayoría de los asistentes y nadie tiene derecho a veto.

Cabe preguntarse si estos *acuerdos son o no vinculantes* para los órganos representados en el CITE. Nuestra respuesta es negativa y se base en varios aspectos: la experiencia establecida en sus reuniones, la cuidadosa evitación de que ningún órgano de Administraciones Públicas pueda imponer normas a los de otras distintas en todo lo que se refiere a competencias exclusivas y, lo más directamente importante, el carácter voluntario y deliberante de sus funciones encabezadas por las palabras anteriormente mencionadas. Además, se tiene la impresión de que es casi únicamente el INE el órgano representado que presenta temas al Comité.

Si tomamos como ejemplo la *planificación estadística*, a la que consideramos anteriormente como el mejor instrumento para armonizar e integrar la producción estadística en España, observaremos que en el CITE no se ha hecho el menor intento para lograrlo, entre otras cosas porque hubiera sido imposible, ya que las deliberaciones sobre los planes son de una dirección; es decir, el Comité delibera sobre el Plan Estadístico Nacional, pero ni siquiera conoce la existencia, y mucho menos el contenido, de los Planes Estadísticos Autonómicos, como se desprende de la primera función del CITE recogida en su reglamento y en la LFEP 1989.

Hay dos temas que pueden servirnos de ejemplo respecto a un avance claro en un caso o de una paralización injustificada, en el otro. En cuanto al primero, en el seno del CITE, concretamente en su sesión del 26 de febrero de 1998, los representantes de algunas Comunidades Autónomas se interesaron por la *metodología de estimación de costes* de las operaciones en el Plan Estadístico Nacional y se propuso que éstas y el INE colaboren para la puesta en común de dicha clase de metodología, además de pedirle al INE que distribuyese a las autonomías la documentación disponible, con la posibilidad de creación posterior de un Grupo de Trabajo sobre este tema al mismo tiempo que se señaló la necesidad de avanzar en la comparabilidad de los costes entre los diferentes departamentos ministeriales. Como ya dijimos anteriormente, en la cuestión de la estimación de costes de las operaciones estadísticas se ha avanzado bastante.

Por el contrario, a pesar de que el *Consejo Superior de Estadística*, en el pleno del 3 de diciembre de 1997, recomendó

ampliar el campo del *Inventario de Operaciones Estadísticas* a las que realizan las Administraciones Autonómicas y de que este tema se tratase también en la antes mencionada sesión del *Comité Interterritorial de Estadística*, en la que se presentó por el INE un cuestionario para la recogida de los datos que deberían figurar en el *Inventario*, similares a los que ya están en el mismo para las operaciones estadísticas de la Administración del Estado, así como los plazos para llevar a cabo la ampliación, todo lo que se acordó fue manifestarse primero sobre el cuestionario y volver más adelante sobre este tema en el *Foro de Estadística Regional*. Al parecer, poco más se ha avanzado, en términos generales, para lograr esta ampliación y ya han pasado seis años.

Terminamos este epígrafe exponiendo una interesante, y hasta cierto punto ridícula paradoja: los Servicios Estadísticos autonómicos deben cumplir normas sobre producción, normalización y otros aspectos de la actividad estadística no porque emanen de las leyes y reglamentaciones en la materia del Estado español, sino a causa de que los *Reglamentos, Directivas y otras disposiciones* que se promulgan por los órganos competentes de la Unión Europea, las cuales obligan a España como país miembro y a todas sus partes. Eso sí, no conviene dramatizar demasiado, pues muchas leyes autonómicas de estadística, si no todas, aceptan las disposiciones sobre normalización del marco conceptual de las estadísticas cuando son adoptadas por el Estado. En resumen, existe actualmente un *Sistema Estadístico Europeo* (ESS de su nombre en inglés), como así lo ha reconocido el propio CITE, pero sería una ilusión pensar que en la presente situación existe un Sistema Estadístico Español.

### 9.3.6. Foro de Estadística Regional

En la sesión del *Comité Interterritorial de Estadística* (CITE) del 26 de febrero de 1998 se creó el **Foro de Estadística Regional** en el seno del mismo, mediante el texto que transcribimos literalmente: *El Pleno del Comité Interterritorial de Estadística ACUERDA la Constitución del FORO DE ESTADÍSTICA REGIONAL integrado en el propio CITE con la finalidad de disponer de un cauce operativo para la participación de los Órganos Estadísticos de las Comunidades Autónomas en relación a las funciones asignadas al Comité en el artículo 43 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública y en el artículo 2 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento solamente a efectos de las relaciones entre el Instituto Nacional de Estadística y dichos órganos estadísticos de las Comunidades Autónomas.*

En sus CLÁUSULAS se determina: la *naturaleza* del Foro como un órgano de cooperación entre los órganos estadísticos participantes, siendo su *finalidad* la de facilitar la participación de los correspondientes a las Comunidades Autónomas en las funciones asignadas al CITE; el *Foro estará compuesto* por los representantes del INE y de las CC.AA. en el Comité, pero se puede convocar ocasionalmente a expertos y a representantes ministeriales en el mismo. La *Presidencia y Vicepresidencia* son ejercidas por las mismas personas que ostentan estos mismos cargos en el CITE. Por último, las deliberaciones del Foro se plasmarán en los oportunos *informes* dirigidos al Comité.

Algunas breves conclusiones se pueden sacar de este texto: es un órgano colegiado de participación y cooperación, con carácter exclusivamente deliberante y que sólo produce

informes, como era de esperar en un órgano interadministraciones públicas; su composición excluye a los representantes de los ministerios en el CITE -lo que es lógico dados sus fines-, es decir, participan solamente los órganos centrales de estadística, tanto el estatal como los autonómicos.

El acuerdo de creación del *Foro de Estadística Regional* fue aprobado casi por unanimidad, con un voto en contra y con una abstención. Como el representante de Cataluña había manifestado su conformidad con los fines pero no con la forma elegida, suponemos que a esta autonomía corresponde el voto en contra o la abstención y, en consecuencia, su no adherencia al Foro, lo que se confirma por su no comparecencia a la primera sesión de este; no obstante, se acuerda que debe comunicarse la convocatoria de las reuniones y el Orden del Día de las mismas a todos los miembros del Comité, sugiriéndose que también pueden participar en las discusiones expertos de los ministerios.

De los debates de esta primera sesión del *Foro de Estadística Regional*, por ser representativa de los temas a tratar, nos interesa destacar algunos asuntos que pueden arrojar luz sobre la actual situación de la estadística oficial en España y de las vicisitudes que la acechan.

Un representante autonómico se refirió a la *Difusión*, planteando que el INE haga públicas las estadísticas relativas a la totalidad de España y se les conceda un protagonismo claro a los *Institutos de Estadística de las Comunidades Autónomas* permitiendo que sean ellos quienes difundan las cifras relativas a su región, en todas las estadísticas regionalizadas, poniendo como ejemplo, poco afortunado, el IPC. Ni que decir tiene que, entre otros aspectos de orden técnico, este representante olvidó al sufrido usuario, que si se interesase en el detalle territorial de una determinada estadística en cada una de las autonomías, tendría que peregrinar por todas ellas, buscar diecisiete volúmenes en una bien provista biblioteca o, en el mejor de los casos, navegar por todas las páginas de estadísticas autonómicas de Internet, al no disponer de un solo volumen para todas; eso sí, el usuario que únicamente se interesase por su Comunidad Autónoma, podría disponer de un libro generalmente bien editado, pero en el que sólo vería su propio ombligo.

En la misma línea de lo anterior, en las *Conclusiones de las VIII Jornadas Estadísticas de las Comunidades Autónomas*, relativas a las relaciones del INE con las mismas, se destaca la conveniencia de avanzar en la regionalización de las encuestas e índices EPA, EPF continua, IPI e IPRI y las Encuestas Industriales. Aunque cabe preguntarse a qué regionalización se refieren, no hace falta ser un lince para asegurar que se trata de la geopolítica, configurada en las autonomías, más bien que de la geoeconómica, pero aquella regionalización es prácticamente imposible por su costo y más aun por la falta de fiabilidad de sus resultados, pues con universos tan pequeños para algunas Comunidades Autónomas -La Rioja, Cantabria, Asturias, Murcia, Islas Baleares, por ejemplo- el coste sería prohibitivo o los errores de muestreo serían inaceptables.

Para lograr lo que acabamos de exponer, habría que sacrificar la política a la economía y configurar grandes regiones socioeconómicas suficientemente homogéneas, como se hace en otros países, o utilizar la NUTS 1 (Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas), que se corresponde con agrupaciones de Comunidades Autónomas,

y conseguir la regionalización de los pretendidos índices o encuestas para cada una de ellas. Aquí entonces se nos presenta el problema de agravio comparativo y surgen diversas preguntas: ¿estaría dispuesta una autonomía más bien pequeña, como por ejemplo Murcia, a que los resultados de su índice o encuesta apareciesen englobados con los de la Comunidad Valenciana? y de no ser así, ¿estaría dispuesta a aportar los recursos humanos y los económicos, sacados de su presupuesto, para aumentar la muestra? Las otras autonomías citadas en el párrafo precedente, y algunas otras, estarían en el mismo caso. Ni que decir tiene que tampoco se aceptaría la regionalización del índice o la encuesta para unas Comunidades Autónomas y no para otras.

A pesar de los problemas comentados, se ha avanzado en el tema de la *regionalización de los índices*, habiéndose creado en el Foro un Grupo de Trabajo sobre el *Índice de Producción Industrial (IPI)*, en su reunión del 24 de octubre de 2000, y otro sobre los *Índices de Comercio al por Menor (ICM)*, en la del 19 de julio de 2001; del IPI se han comenzado a publicar resultados regionalizados en 2003. En cuanto a los ICM, el INE presentará sólo resultados a nivel nacional del *Índice de grandes superficies* para evitar duplicaciones con las Comunidades Autónomas, y respecto al *Índice del Comercio al por menor* se estudia la reducción de la carga de trabajo de las unidades informantes, así como la satisfacción de las necesidades de las Comunidades Autónomas; en alguna de ellas se elabora este índice con los microdatos del INE pero en otras coexisten en paralelo. En todo caso, cuando el INE introduce modificaciones en las encuestas -aumento del tamaño de las muestras- para satisfacer convenientemente la regionalización, siempre subsiste el problema de determinar quién sufragará los gastos adicionales.

Otro representante autonómico señaló la necesidad de llegar a un *Sistema Nacional de Estadística Pública*; nada más utópico por ahora, como fácilmente comprenderán los pacientes lectores de esta Parte II del estudio. Tenemos la impresión, y quisiéramos equivocarnos, de que los órganos centrales autonómicos de estadística se ponen principalmente de acuerdo en detalles concretos de ejecución y, con seguridad, también para pedirle algo al INE. Ya vimos en el apartado 9.2 la falta de planificación coordinada, que está en la base de todo sistema, ni entre Comunidades Autónomas ni de estas con el INE.

En relación con el tema precedente, también se abordó la cuestión del *Inventario de Operaciones Estadísticas ampliado*, del que ya nos hemos ocupado ampliamente, y en la necesidad de avanzar en la explotación de los registros administrativos y de abordar el *Inventario de Fuentes Administrativas*, idea esta que data del principio de los años noventa y que ya figuró como operación en algún *Plan Estadístico Nacional*. Estos problemas, y muchos otros, aconsejaron trabajar para que un nuevo marco legal sustituya al vigente cuyas ineficiencias, dada la dinámica de los acontecimientos, es cada vez más evidente, según algunas representaciones en el Foro; pero cabe preguntarse ¿se trata sólo de cambiar la LFEP 1989 o también todas o parte de las catorce leyes autonómicas de estadística? y en este caso ¿quién cedería soberanía en competencias exclusivas confluyentes en la misma materia, la estadística? Por esto, otro representante autonómico subrayó la existencia de un *vacío legal*, y siendo realista creía que formalmente hay varios

sistemas estadísticos e, incluso en la práctica, se podría hablar simplemente de estadísticas estatales y estadísticas autonómicas.

Al tratarse, en el Pleno del CITE del 25 de septiembre de 2002, el tema de *Examen y deliberación sobre el Anteproyecto del Programa Anual 2003* del PEN 2001-2004, la representación de Galicia propuso que en la *Encuesta de Empleo del Tiempo* se especifiquen las autonomías que van a intervenir, puesto que ya se conocían, y, en general, que en todas las operaciones de los ministerios en las que participan las Comunidades Autónomas, se detalle cuáles de ellas, de la misma forma que se hace en las operaciones del INE. Esta propuesta, que refleja con razón un deseo rigorista en la información contenida en el PEN y sus Programas, no tiene su contrapartida en los planes y programas autonómicos, por lo que requiere un oportuno comentario: la Comunidad Autónoma en cuestión es la única que en sus Planes Estadísticos no permite, ni siquiera sobre el papel -en la práctica tampoco se recoge en algunas otras-, que entre las características descriptivas de una operación figure la referente a *Otros Organismos participantes*, lo cual quiere decir que en sus planes sólo aparecerá el organismo gallego participante; se reconoce, además, que el INE siempre cumple con esta premisa, mientras, añadimos nosotros, que en las autonomías no hay mucho estímulo para hacerlo.

En línea con lo precedente, tampoco hay mucho estímulo autonómico en que se incluyan los *otros organismos participantes* como característica de los Inventarios de Operaciones Estadística que dos o tres Comunidades Autónomas están llevando a cabo, y en otras ni siquiera se contempla el realizarlos como ampliación al IOE de la Administración del Estado, según se recomendó en diversos órganos colegiados. Los inventarios autonómicos tenían que ser consolidables con el estatal, para lo cual se necesitaría que la misma operación apareciese una sola vez en el resultante, aunque, independientemente, cada Administración Pública tuviese el suyo; la consolidación requiere que: las operaciones compartidas indiquen todos los organismos participantes, las fases de las que cada uno se encargue y el acuerdo, convenio, legislación, etc. en que se base la coparticipación, además naturalmente, de usar el mismo nombre para la misma operación. No parece que en los ámbitos autonómicos estén muy interesados en esta pequeña medida para poner algo de orden en la actividad estadística.

Igualmente se abordó el tema de los *convenios de colaboración* basados en la financiación o en fórmulas diferentes a los que se vienen firmando y que resultan relativamente inviables para las Comunidades Autónomas con recursos humanos escasos, pero nosotros añadiremos que la financiación sin contar con la existencia de aquellos podría resultar en un mero despilfarro. Más adecuada parece la opinión de la misma representación autonómica de que *contando con la asistencia técnica del INE* sería más factible la colaboración, aunque, añadiremos por nuestra parte, que la misma debería ser para operaciones estadísticas de interés autonómico y que no hace el INE, pues para las que éste elabora le basta con sus Delegaciones Provinciales, que para eso están. Se insiste en el tema por otras representaciones autonómicas, no conformes del todo con los Convenios de Colaboración que

implican solamente la intervención en una o varias fases, como la recogida y el tratamiento de datos, señalando la posibilidad de contemplar más frecuentemente la *colaboración financiera exclusivamente*, pero ¿significaría esto que el INE les entregase parte de su presupuesto para la operación en cuestión, vaciando al mismo tiempo de funciones a sus Delegaciones Provinciales?, aportando un dinero que, en el peor de los casos, llegaría a servir para que el órgano estadístico autonómico contratase la ejecución del trabajo probablemente con una institución o empresa privada.

También se planteó, por un representante del INE, el tema de las *duplicaciones de estadísticas*, por lo que sospechamos, a pesar del empeño de las leyes de estadística y de planificación de estadísticas por evitarlas, que el asunto sigue teniendo importancia y no es desdeñable; en este sentido se pusieron de manifiesto las justas quejas de los informantes (particularmente los empresarios) y el desprestigio y pérdida de credibilidad provocado por las estadísticas con *dobles datos*; así mismo, se llamó la atención sobre los costes (en dinero y en recurso humanos) que conlleva la realización de estadísticas duplicadas sobre idénticas materias.

### 9.3.7. Jornadas Estadísticas de las Comunidades Autónomas

Las *Jornadas Estadísticas de las Comunidades Autónomas* (JECAS) fueron constituidas en 1984 por los órganos estadísticos oficiales (centrales) de las mismas, con la finalidad de servir como punto de encuentro, análisis y puesta en común de aspectos metodológicos, de producción, difusión y competencias en el campo de la estadística oficial. Su primera reunión tuvo lugar en las *Islas Baleares* en el mencionado año y las XII JECAS se han celebrado en la *Región de Murcia* en Octubre de 2002, siendo las últimas hasta la fecha; su periodicidad es aproximadamente *cada año y medio*. Las sesiones de desarrollan generalmente *durante tres días*.

Las JECAS constituyen una especie de *Congreso de Estadísticas de las Comunidades Autónomas*, participando en cada período de sesiones más de un centenar de personas, entre las que se encuentran representantes de la estadística oficial, especialistas en estadísticas de determinados campos y expertos en técnicas de apoyo a la actividad estadística, según los temas a tratar durante las reuniones. El *Instituto Nacional de Estadística* se cuenta entre los organismos invitados y sus directivos suelen participar, principalmente para informar sobre temas de actualidad en los campos de aplicación de la estadística, modificación o implantación de nuevas operaciones y orientación sobre el rumbo estadístico de la Unión Europea. Ejerce como *Secretario* del llamado *Grupo Institucional* -encargado de organizar las reuniones- durante el período comprendido entre dos asambleas consecutivas, el Director de Estadística de la autonomía que acogió a la reunión precedente.

En las JECAS funcionan cinco *Grupos de Trabajo* fijos bajo las denominaciones de: Institucional, Estadísticas Demográficas y Sociales, Estadísticas Económicas, Informática, y Difusión; además, se suelen crear subgrupos para tratar temas más concretos, en función de las materias a tratar en cada asamblea. Los grupos suelen realizar su labor incluso durante los períodos interasamblearios, como por ejemplo los dos creados en las últimas JECAS para analizar la

*Contabilidad Regional* (Anual y Trimestral), uno de los cuales está formado por expertos de varias Comunidades Autónomas y el otro, por representantes de todas ellas.

Durante el período de asamblea de las JECAS se adoptan básicamente dos tipos de reuniones con diversas modalidades de actuación: *Sesiones Plenarias*, bajo las formas de *Ponencia* o de *Mesa redonda* u otras, y *Grupos de trabajo* específicos, generalmente en forma de *Paneles*. Por otra parte, los Grupos de trabajo permanentes o temporales celebran también reuniones durante el período de sesiones. En los Paneles, generalmente, se exponen experiencias y casos concretos, en relación, con frecuencia, a las nuevas tecnologías informáticas o de difusión o con determinadas operaciones estadísticas.

## 9.4. Producción estadística autonómica

La *producción estadística*, hasta ahora, presenta ciertas analogías y fuertes discrepancias, reflejo de los retrasos en constituir una auténtica organización estadística autonómica, sobre todo en cuanto se refiere a su órgano central y a los recurso, sobre todo humanos, con los que se ha dotado a este último, que pueden variar de un par escaso de decenas de personas hasta mucho más de cien en algunos casos. Como no disponen de todos los especialistas necesarios en las distintas técnicas y campos de aplicación de la estadística, la mayoría de las Comunidades Autónomas han tenido que seleccionar su producción, aunque, como veremos, se parte de una base común.

Las operaciones estadísticas que se llevan a cabo total o parcialmente en las autonomías se pueden agregar, por su *motivación o su finalidad*, en siete bloques que pasamos a resumir seguidamente.

1. **Recopilaciones.** Este grupo de productos está basado principalmente en los acuerdos marco para la *Cooperación Estadística e Intercambio de Información* de las autonomías con el INE, dando ello lugar a que todas las Comunidades Autónomas confeccionen *anuarios y boletines periódicos*, de carácter general y, en algunos casos, especializados por sectores o temas (monografías), además de las correspondientes *bases de datos*.

2. **Estadísticas sectoriales en colaboración con los ministerios.** En este grupo se incluyen las estadísticas que en las Comunidades Autónomas se realizan en *colaboración con los Ministerios del Gobierno del Estado*, según los fundamentos que se expusieron en el epígrafe 9.3.4, las cuales generalmente se basan en datos de origen administrativo, aunque no siempre; forman un conjunto muy extenso y abarcan prácticamente todos los sectores o temas en los que no predominan las encuestas: Agricultura, Ganadería y Pesca (sólo algunas operaciones); Comercio exterior; Comunicaciones; Infraestructura del Transporte; Población; Educación; Seguridad y Asistencia social; Justicia; Administración y Finanzas públicas, y otras áreas en grado menor. Las estadísticas de comercio exterior o de comercio con el extranjero -que de ambas formas se las llama, pero las primeras pudieran comprender también el comercio con otras autonomías- forman un subgrupo importante y se elaboran en prácticamente todas las Comunidades Autónomas.

3. **Estadísticas en colaboración con el INE.** Está formado este grupo por las estadísticas que llevan a cabo las



oficinas centrales de estadística de las Comunidades Autónomas en *forma compartida con el INE*, en virtud de los acuerdos y convenios de colaboración cuyos fundamentos se explicaron en el epígrafe 9.3.3, y comprenden principalmente, aunque no siempre, operaciones de censos y encuestas por muestreo; en su mayoría este grupo está formado por estadísticas referentes a la Agricultura; Industria; Comercio y Servicios para la venta; Turismo, Ocio y Cultura; Población; Hogares, Coste y Calidad de vida y otros campos relacionados con I+ D, uso de nuevas tecnologías y similares, teniendo en cuenta, como ya dijimos, que sólo unas cuantas autonomías utilizan esta modalidad de convenios, limitándose más de la mitad de ellas al movimiento natural de la población.

4. **Cuentas e indicadores socio económicos.** En este grupo se incluyen operaciones *estadísticas de síntesis*, basadas tanto en datos y resultados procedentes de organismos estatales como en estimaciones realizadas por los servicios estadísticos de las propias Comunidades Autónomas, estando presentes estas síntesis, en mayor o menor medida, en todas ellas; en casi todas las autonomías se realizan Cuentas Económicas Regionales y, en menor grado, Contabilidad Trimestral y Tablas input-output; en un número aun menor se confeccionan Cuentas Satélites Sectoriales (Turismo, Industria, Protección Social,...), y donde no se llevan a cabo todavía operaciones de esta envergadura, se publican al menos macromagnitudes económicas e indicadores de coyuntura; también se hacen análisis demográficos y tablas de mortalidad regionales, así como otros índices diversos.

5. **Estadísticas municipales.** Este grupo de estadísticas autonómicas tiene una gran utilidad, pues permite conocer nueva información sobre los municipios que de otro modo quedaría dispersa, y se basa en la *municipalización de todos los resultados disponibles* en los organismos estatales y en los autonómicos, siempre que la permitan la metodología utilizada para obtenerlos, y reuniendo, además, toda la *información dispersa en los archivos municipales*; todo ello será armonizado por el órgano estadístico de la correspondiente Comunidad Autónoma. Estos resultados se ponen a disposición del público, generalmente, en forma de publicaciones impresas, de fichas por municipio o de bancos de datos municipales, e incluso se elaboran índices; en las autonomías insulares se producen también resultados por islas, y en otros casos, como en *Cataluña*, los resultados se presentan además por comarcas, y llegándose a dar hasta resultados inframunicipales. Su contenido se muy variado y abarca toda la vida municipal, desde población hasta presupuestos y liquidación de los mismos, o renta municipal como en *Galicia*.

6. **Explotación de archivos existentes en las autonomías.** Para algunos campos en los que se aplica la actividad estadística, los datos existentes en los archivos de los organismos del Gobierno de cada Comunidad Autónoma no se totalizan a nivel nacional, por lo que no forman parte de los acuerdos entre los servicios estadísticos de los Ministerios y sus equivalentes en las consejerías autonómicas y no constituyen, consiguientemente, parte del grupo 2 precedente de estadísticas sectoriales, aunque pueden dar lugar a este nuevo grupo de estadísticas autonómicas. Ello tiene lugar cuando la realidad cubierta por los datos de los archivos administrativos no ha suscitado la actuación a nivel nacional o

no se presenta con suficiente interés en todas las Comunidades Autónomas sino solamente en alguna o algunas de ellas, pudiendo parte de estas tomar la iniciativa de *elaborar estadísticas de su interés con base en los datos de dichos archivos*. Sus campos de aplicación son muy variados, yendo desde los condicionantes geográficos hasta la política del respectivo Gobierno autonómico: ciertas prestaciones no contributivas, impuestos autonómicos, ayudas a cierto tipo de empresas, actuaciones sobre el medio ambiente y otras muchas particularidades que podrían ir en aumento y configurar un campo de la estadística autonómica con mucho porvenir. Los archivos en que se pueden basar estas estadísticas son numerosos y variados, como Registro Mercantil, Registros Notariales, Registro de la Propiedad Inmobiliaria, Archivos de la Asistencia Social, Cajas de Ahorro, etc. Una finalidad importante de la recogida de datos en estas fuentes puede ser la confección de Directorios en los que se basen futuros censos o encuestas. Un ejemplo curioso lo tenemos en las estadísticas sobre los nombres de los recién nacidos, que se elaboran en buen número de Comunidades Autónomas, o la de nombre y apellidos de la población de *Cataluña*, que se realizan posiblemente con la finalidad de estudiar la distribución de la población originaria o catalanizada frente a la de origen externo y no del todo asimilada.

7. **Encuestas y estadísticas de interés general.** Definiremos a las estadísticas autonómicas de este grupo no en forma afirmativa sino por lo que no son, ya que no pertenecen a ninguno de los seis grupos precedentes; es decir, son las estadísticas que en las Comunidades Autónomas no se pueden elaborar mediante recopilaciones, ni por acuerdos o convenios con los ministerios o con el INE, tampoco se trata de cuentas o síntesis, ni son recopilaciones municipales ni se obtienen mediante la explotación de datos de archivos propios. Agotadas estas posibilidades, si alguna estadística interesa especialmente en determinada autonomía, no queda más recurso que *montar una nueva operación estadística*, generalmente, aunque no siempre, una encuesta por muestreo, lo cual ocurrirá también si en la Comunidad Autónoma no se está conforme con los resultados autonómicos de una operación existente a nivel nacional, ya sea por su excesivo error de muestreo al reducirse el tamaño de la muestra, por desear hacer clasificaciones más detalladas o por querer utilizar conceptos y definiciones más ajustadas o por cualquier otro motivo justificado. Así, nos encontramos con una operación sobre el sector no lucrativo en *Aragón*, una encuesta sobre el gasto turístico en *Islas Baleares* o sobre expectativas hoteleras en *Canarias*, una estadística sobre lengua (idioma) en *Cataluña*, un indicador de clima industrial en la *Comunidad de Madrid*, estadísticas sobre regiones transfronterizas en *Extremadura*, estadística del marisqueo en *Galicia*, una encuesta de vivienda para jóvenes en la *Región de Murcia*, un índice del coste de la construcción en el *País Vasco* y estadísticas sobre extracción de carbón y minerales no metálicos en *Asturias*; en varias Comunidades Autónomas se elaboran indicadores ambientales y sobre ventas al por menor, o se hacen estadísticas sobre consumo de cemento, sobre energía eléctrica disponible y sobre elecciones locales.

Terminamos aquí este estudio sobre la organización y la situación a comienzos del siglo XXI de la Estadística Oficial en España, hechos que marcarán la pauta de su desarrollo, al menos en el próximo futuro.

# Apéndices



# Índice de apéndices

<b>1.</b>	<b>Importantes Estadísticas Históricas en España anteriores al siglo XIX</b>	<b>205</b>
<b>2.</b>	<b>La estadística oficial en la Comunidad Autónoma de Andalucía</b>	<b>207</b>
2.1.	Creación del sistema estadístico de Andalucía	207
2.1.1.	Ley 4/1989, de 12 diciembre, de estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía	207
2.1.2.	La actividad estadística en Andalucía desde 1990 hasta 1993	209
2.2.	Planes estadísticos. La estadística oficial en Andalucía desde 1993	210
2.2.1.	Ley 6/1993, de 19 de julio, del Plan Estadístico de Andalucía 1993-1996	210
2.2.1.1.	Decreto 162/1993, de 13 de octubre, de regulación de las Unidades Estadísticas de la Junta de Andalucía	211
2.2.1.2.	Programas Estadísticos Anuales de la Comunidad Autónoma de Andalucía para los años 1994, 1995 y 1996	211
2.2.2.	Ley 4/1998, de 1 de octubre, del Plan Estadístico de Andalucía 1998-2001	211
2.3.	La estadística oficial de la Comunidad Autónoma de Andalucía en la actualidad	212
2.3.1.	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	212



# Apéndice 1. Importantes Estadísticas Históricas en España anteriores al siglo XIX

Incluimos esta parte del estudio histórico como apéndice, fundamentalmente por dos motivos: por una parte no está cubierta por el título del trabajo ni responde a su contenido básico, y por la otra, esta larga etapa histórica ha sido objeto de un tratamiento mucho más breve y superficial que lo tratado a partir del siglo XIX.

Se sabe que determinado tipo de estadísticas, como empadronamientos y registros de riqueza principalmente con fines militares o fiscales, han existido desde las más antiguas civilizaciones. Cuando la finalidad era solamente conocer los totales para ciertos grupos, la operación podía consistir en simples recuentos; si además interesaba conocer la identificación de los individuos, como posibles contribuyentes o soldados, ellos o sus riquezas se inscribían en registros dispersos por las más pequeñas divisiones territoriales y cuando alguien tenía el poder y los medios de reunir toda esta información, entonces podía surgir una estadística referida a un territorio más o menos amplio o a una colectividad humana. Podemos, pues, decir que las primitivas estadísticas, si no eran simples recuentos, tuvieron más bien un origen administrativo. Estadísticas de esta clase se realizaron en las antiguas civilizaciones de Medio Oriente, Egipto, China y otras, y naturalmente en el mundo griego y el Imperio Romano, también se llevaron a cabo operaciones de empadronamiento, censos y de tipo catastral en nuestra península en las épocas romana y árabe, así como en la baja Edad Media.

Los comentarios que se hacen en este apartado se apoyan en la cronología recogida en el Anexo H. El período histórico abarcado comprende desde mediados del siglo XIV hasta finales del XVIII, época en la que la actividad estadística que pudiéramos llamar *oficial* se fue desarrollando progresivamente y haciéndose más compleja y más parecida a lo que hoy entendemos por tal actividad.

Como por algún acontecimiento había que empezar, la primera operación registrada en el Anexo H es el **Becerro de Behetrías**, ordenado por Pedro I de Castilla en el año 1351 durante la reunión de las Cortes de Valladolid, pero podíamos haber comenzado por otras operaciones más antiguas, debiéndose la elección a la posibilidad de su datación exacta y al conocimiento de su contenido y objetivos. En este Anexo se recogen 36 operaciones de índole muy diversa:

empadronamientos, censos, catastros, recuentos, relaciones, interrogatorios e inventarios, terminando con el llamado **Censo de Frutos y Manufacturas** del año 1799 como período de referencia principal para sus datos justo al terminar el siglo XVIII.

Este período más antiguo de nuestro estudio se caracteriza en gran medida por la no existencia de un órgano estadístico general o especializado y por la finalidad casi exclusivamente tributaria de las operaciones realizadas, al menos hasta los últimos años del período considerado, en los que el *Censo del Conde de Aranda* (1768) y el de *Floridablanca* (1786), durante el reinado de Carlos III, tuvieron una mayor amplitud de objetivos.

Para comentar la actividad estadística en este período reunimos las operaciones realizadas en grupos más o menos homogéneos, empezando por los **empadronamientos y censos de personas**. Fueron muy numerosos en todos los territorios y reinos que más tarde configuraron el Estado Español, de calidad y amplitud geográfica muy diferentes, a veces referidos a unos cuantos municipios (merindades, parroquias, etc.) y otras a todo un Reino como las Coronas de Castilla y de Aragón, Reino de Valencia, y hacia el final a todo el territorio nacional. En un principio los datos recogidos se referían a *vecinos* como equivalentes a lo que hoy en día conocemos como cabezas de familia, hogares e incluso sustentadores principales; la unidad de inscripción a veces se denominó *fuego* (hogar) o casa. Ya en los Censos más modernos del período se comenzó a utilizar al *habitante* como unidad de enumeración y los resultados se refirieron a toda la población.

La situación respecto a las *estadísticas de población* en España cambió cualitativamente en el último tercio del siglo XVIII, con los mencionados *Censos de Aranda* y *de Floridablanca*. Estos Censos son dignos de destacar, entre otros, por los siguientes motivos: tuvieron una finalidad exclusivamente estadística reconocida explícitamente, ya que el primero establecía la prohibición de hacer públicos los datos individuales y el segundo iba aún más lejos al mandar que se *anoten los detalles de cada persona sin tomar por eso sus nombres*; se hizo una enumeración completa, casa por casa, de todos los habitantes, y se hicieron clasificaciones que pudiéramos

considerar modernas, como otras posteriores que ya siguieron recomendaciones internacionales. No cabe duda de que estos Censos fueron pioneros en su género a nivel mundial; el primero tuvo menor repercusión al publicarse solamente resultados muy globales junto con los más detallados del segundo veinte años después. El *secreto estadístico*, ahora tan popular con las disposiciones legales sobre protección de datos, se aplicó en España con siglo y medio largo de anticipación. Este tema de los Censos de Población en este período está magníficamente tratado por *García España, E (1991)*. Posteriormente, dentro de la etapa considerada, se realizó el Censo llamado de *Godoy*, en línea con los anteriores, pero sobre él se dispone de menor información.

La actividad de lo que hoy llamamos **catastro**, que tuvo un precedente en los *amillaramientos*, fue también frecuente durante esta etapa, aunque aquel nombre se utilizó por primera vez en Cataluña en 1716 y referido al propio impuesto al que luego ha servido de base (riqueza rústica y más tarde también urbana). El llamado *Becerro de Behetrías*, confeccionado en 1352, puede considerarse una operación de este tipo y lo podríamos interpretar como *libro de los señoríos*; cuando los datos del catastro se totalizan para los diversos territorios surge la correspondiente estadística. Las dos operaciones de esta clase más importantes en el período son los catastros de Cataluña (1716) y del *Marqués de la Ensenada (1749)*; ambos debían servir de base al establecimiento de la llamada *contribución única*, aunque el segundo produjo resultados de mala calidad por la deficiente recogida de datos, mediatizada por intereses económicos e influenciada negativamente por el caciquismo local de la época. El *Catastro del Marqués de la Ensenada*, que estuvo sujeto a comprobación entre 1760 y 1764, produjo indirectamente un censo y un vecindario a partir de los datos tomados sobre la población.

Otras actividades del período con cierto carácter estadístico fueron los *itinerarios*, *interrogatorios*, *inventarios* y *relaciones topográfico-estadísticas*, que siendo principalmente descripciones contenían también datos, a veces numéricos, utilizables como fuentes de estadísticas. Los **itinerarios**, como el de Fernando Colón realizado entre 1517 y 1523, se caracterizaban por el recorrido que hacían uno o varios equipos de personas recogiendo información en determinadas zonas; la realización del mencionado fue suspendida mediante *provisión real*, lo que indica que esta actividad comenzaba a ser monopolizada por el Estado.

Los **interrogatorios** estaban basados en una especie de cuestionarios con varias decenas de preguntas, los cuales se enviaban a la Administración Local, con las debidas instrucciones para ser cumplimentados; una parte más bien pequeña de la información recogida podía dar lugar a estadísticas. Entre los más completos están los de 1575 y de 1578, que originaron las *Relaciones histórico-geográficas de los pueblos de España* durante el reinado de Felipe II; fueron continuados por las *Relaciones topográfico-estadísticas*- la estadística estuvo durante varios siglos ligada a la geografía- las cuales se siguieron realizando en forma intermitente hasta ya entrado el siglo XVIII. Como, a pesar de todo, los listados de lugares o pueblos no siempre eran completos y fiables, en 1785

se realizó un **inventario** de los mismos como operación previa al *Censo de Floridablanca (1787)*, lo que puede ser considerado como lo que hoy llamamos establecimiento del marco censal.

Mención especial en esta etapa merecen los primeros **recuentos y censos de población de América**, realizados ya a principios del siglo XVI en las islas del Caribe (Puerto Rico, Santo Domingo, etc.), los cuales fueron continuados por las **Relaciones de Indias** llevadas a cabo durante todo ese siglo, reinados de Carlos I y Felipe II, en los principales territorios coloniales (Nueva España, Nueva Castilla, Nuevo Reino de Granada y Tierra Firme,...). En un principio la información de cada lugar era suministrada por las autoridades administrativas locales, siendo las últimas de este tipo las de 1604, ya durante el reinado de Felipe III; mediado el siglo XVII, se cambió el procedimiento de recogida de información, enviándose comisionados especiales e idóneos para recabarlas sobre el terreno, con capacidad para realizar comprobaciones, actividad que se extendió de manera sistemática a casi toda la época virreinal. Aunque la mayoría de la copiosa información recogida tenía carácter descriptivo, una parte de ella podía dar lugar a la elaboración de estadísticas.

Durante toda esta etapa se llevaron a cabo otras operaciones más o menos relacionadas con lo que hoy entendemos por *estadísticas*, como **recuento del ganado trashumante** que en determinado año pasó por ciertos puertos de montaña; **encabezamientos de alcabalas** realizados sobre todo en la segunda mitad del siglo XVI, con datos para este impuesto que gravaba todas las transacciones; **entrada y salida de efectos** por las aduanas, ya en el reinado de Carlos III también con carácter marcadamente fiscal; **estado general del ganado equino**, con finalidad netamente militar, **interrogatorio sobre la existencia de mesones, posadas**, así como sus condiciones, de 1781, lo que se pudiera considerar como un antecedente de la actual estadística hotelera o de alojamiento turísticos.

La última gran operación estadística de esta etapa fue el conocido como **Censo de Frutos y Manufacturas** de España e Islas adyacentes, cuyos datos se recogieron principalmente en el año 1799 y fueron objeto de una publicación en 1803, en la que aparece por primera vez mención oficial a la *estadística*. Este Censo fue una de las más importantes realizaciones de la efímera *Oficina de la Balanza de Comercio*, que puede ser considerada, aunque no tuvo continuidad, como el primer órgano oficial de carácter netamente estadístico en España y del que nos hemos ocupado en el texto principal de este estudio, epígrafe 1.3.

La actividad estadística en España durante este extensa etapa está tratada en forma más o menos detallada y desde distintos enfoques, a veces con reproducción de documentos, en *Sánchez Casado, Isabel (1984)*, *Sánchez - Lafuente Fernández, Juan (1973)* y *Sanz Serrano, Anselmo (1956)*.

Según hemos indicado en el epígrafe 6.1 del texto principal, el Instituto Nacional de Estadística lleva varios decenios publicando los fundamentos y los resultados de algunas de las estadísticas históricas mencionadas en este apéndice.

## Apéndice 2. La estadística oficial en la Comunidad Autónoma de Andalucía<sup>1</sup>

### 2.1. Creación del sistema estadístico de Andalucía

Como se ha señalado en capítulos anteriores, antes de iniciarse la década de los ochenta ya se discutían las posibles líneas para elaborar una nueva Ley de estadística que supiera las carencias que tenía la que había estado vigente hasta ese momento, tras más de treinta años en vigor. Por otra parte, la entonces reciente Constitución de 1978 no sólo dispensaba una especial protección a los derechos fundamentales, sino que reconocía y garantizaba "el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones" en su artículo 2, así como otorgaba, en su artículo 148, la asunción de competencias en diferentes materias por parte de las Comunidades Autónomas, entre las que contemplaba, de forma implícita, la de la estadística. Este nuevo marco constitucional obligaba, por tanto, a elaborar este Anteproyecto de Ley, que fue presentado al Consejo Superior de Estadística en 1980 y que, debido principalmente, y como se ha mencionado con anterioridad, a problemas de relaciones estadísticas entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, nunca avanzó más allá de ese punto.

Tras la preparación de varios borradores y después de ser presentado al Gobierno varias veces para luego ser debatido durante más de un año en el *Congreso de los Diputados* y en el *Senado*, es en mayo de 1989 cuando por fin se aprueba la *Ley de la Función Estadística Pública*, determinando que las relaciones entre los servicios estadísticos estatales y autonómicos se organizaran de acuerdo a "un régimen de convenios flexible pero suficientemente preciso", así como a través del *Comité Interterritorial de Estadística*, que proporcionaría "el cauce adecuado para la colaboración entre los servicios estadísticos de una y otras Administraciones en la formulación del Plan Estadístico Nacional y los planes o programas para su actualización anual".

Ocho años antes, el *Estatuto de Autonomía para Andalucía* (Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre), en su artículo 13.34, había establecido que la Comunidad Autónoma de Andalucía tenía competencia exclusiva, entre otras materias, sobre

"estadísticas para fines de la Comunidad Autónoma". En esta línea, se firma, tres años después, el Acuerdo de 25 de enero de 1984 por el que se establecen las relaciones de colaboración entre la entonces Consejería de Economía y Planificación y el INE "para los trabajos previos a la elaboración de un sistema de números índices de la producción industrial". Ese mismo año, el Decreto 321/1984, de 18 de diciembre, sometía al deber del secreto estadístico al Servicio de Estadística adscrito a la misma Consejería de Economía, Planificación, Industria y Energía.

El camino estaba preparado.

#### 2.1.1. Ley 4/1989, de 12 diciembre, de estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía

La **Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía** es aprobada el 12 de diciembre de 1989. Con ella se regula, por primera vez en Andalucía, la actividad estadística, así como se establece el marco al que ésta se ha de ajustar, garantizándose los derechos a la intimidad personal y prohibiéndose, expresamente, la utilización de la información estadística para otros fines, salvo lo dispuesto en la propia Ley.

Esta Ley sigue hoy en día normalizando la labor estadística, aunque, a medida que se han ido expandiendo los campos de acción y las funciones de los órganos estadísticos de la Comunidad Autónoma, se han aprobado, asimismo, decretos y resoluciones posteriores que han perseguido una mayor y mejor cobertura de la misma.

La Ley comienza dando una **definición** de actividad estadística a efectos de la misma (art. 1), incluyéndose en ella la publicación y difusión de los resultados. Por otra parte, se fija cómo deberán realizarse las estadísticas (art. 3), determinándose los datos que han de tomarse como base y describiendo cuándo una acción posee finalidad estadística.

Asimismo, dicha Ley contempla, en sus artículos 4, 5 y 6, la elaboración de un **Plan Estadístico** que se concreta en **Programas Anuales** y que contiene las pautas a seguir, entre otros aspectos, para todo lo que se refiere a las estadísticas que se han de realizar durante el período de vigencia del Plan, al mismo tiempo que atiende la producción de **otras estadísticas** que, "**por motivos de oportunidad o urgencia**", podrían ser necesarias para la Comunidad y su Sistema Estadístico.

1. Excepcionalmente, este Apéndice 2 ha sido redactado por Alejandra Teba Rodríguez.



En un intento de resolver la consideración que se da a las **estadísticas oficiales**, se determina (art. 7) que todas aquellas estadísticas contenidas en el Plan Estadístico o en los Programas Anuales son oficiales, así como las que así estime el Consejo del Gobierno de Andalucía, el IEA o las unidades administrativas de la Comunidad Autónoma que tengan un órgano estadístico específico y reconocido como tal.

Un elemento importante es el que trata el artículo 8 y siguientes en relación con el respeto a la intimidad y el **secreto estadístico**, a los que se les da prioridad en el tratamiento estadístico de los datos, estipulando cómo y qué está bajo el amparo de aquél y quién está sujeto al mismo.

En lo que se refiere al **suministro de datos**, y según se dictamina en el artículo 14 de la Ley, es obligatorio facilitar la información necesaria para la elaboración de las estadísticas oficiales. La excepción a esta obligación la detalla el artículo 16, por el cual se prohíbe exigir información referida a la ideología, las creencias religiosas, políticas o filosóficas, información que sólo podrá ser recabada con autorización expresa y escrita del interesado.

La normalización y la coordinación de la **metodología** (art. 18 y siguientes) se regulan en la Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía prácticamente en los mismos términos que se hiciera meses antes en la Ley de Función de Estadística Pública. Se precisa la obligación de elaborar un sistema de directorios, definiciones, clasificaciones y códigos, así como la garantía de comparar e integrar los datos y resultados estadísticos de la Comunidad con respecto a los de otras Administraciones u Organismos, fomentando los contactos con los órganos estadísticos de otras comunidades autónomas, de la Administración Central del Estado y de otras instituciones, con los que se podrá establecer convenios y acuerdos para así asegurar el máximo aprovechamiento de la actividad estadística en competencias e intereses comunes.

La **difusión** y la publicación se tratan específicamente en el artículo 22, según el cual "se deberán *publicar y difundir adecuadamente los resultados de las estadísticas oficiales*", al mismo tiempo que concreta que todo aquel que lo solicite tiene derecho a que se le procure información estadística una vez que los resultados oficiales hayan sido hechos públicos.

Por otra parte, el **almacenamiento** y la **transmisión** de la información estadística se regulan en los artículos 23, 24 y 25 de la Ley. Según ésta, tanto uno como otra se hallan sometidos al deber del secreto estadístico, aunque podrá darse la transmisión de datos entre organismos o unidades creados para fines exclusivamente estadísticos.

De esta forma, se organiza la sociedad estadística de Andalucía dotándola de un Instituto de Estadística de Andalucía, de "*unidades estadísticas que puedan existir en las Consejerías, Organismos autónomos o Entidades públicas adscritas a las mismas y el Consejo Andaluz de Estadística*".

Se crea, así, por el artículo 27 de la Ley que nos ocupa, el **Instituto de Estadística de Andalucía** (a partir de ahora IEA) como Organismo autónomo de carácter administrativo adscrito a la Consejería de la Presidencia, "*dotado de la autonomía administrativa y financiera suficiente para el cumplimiento de sus fines, así como para la gestión de su patrimonio y de los fondos que se le asignen*".

Entre sus competencias y **funciones** (art. 28) se halla la elaboración del Anteproyecto del Plan Estadístico de

Andalucía y los Programas Estadísticos Anuales, así como el desarrollo y la ejecución de ambos. También menciona, entre otras tareas, la realización de otras estadísticas encomendadas al Instituto, la dirección y coordinación de la actividad estadística entre los distintos órganos y entes de la Junta de Andalucía, la publicación de los datos estadísticos obtenidos por el IEA y la colaboración con las corporaciones locales, con el órgano estadístico de las demás CCAA, de la Administración Central del Estado y de cuantos organismos se considere conveniente.

En cuanto a su **estructura**, el IEA se compone de un *Consejo de Dirección*, máximo órgano del Instituto, cuyas atribuciones son, entre otras, informar el Anteproyecto de Ley del Plan Estadístico de Andalucía, aprobar las propuestas de los Programas Estadísticos Anuales y elevarlas al *Consejo de Gobierno*. La *Dirección del IEA*, por otra parte, ostenta la alta dirección, el control y la supervisión de todas las actividades del Instituto, y a ella le corresponde "*adoptar las resoluciones precisas para ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Consejo de Dirección*", elaborar los proyectos de Programas Estadísticos Anuales, celebrar contratos para los fines del IEA, disponer los gastos, ordenar los pagos y otras diligencias pertinentes. Por último, la Ley menciona la *Secretaría General*, a la que corresponde asumir la administración del presupuesto del Instituto, así como la asistencia jurídica y administrativa del mismo. La financiación del IEA, por otra parte, se concreta a través de una serie de recursos (art. 33) y de la creación de la tasa por servicio del Instituto (art. 34).

La Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 36, precisa, asimismo, la existencia de otros **órganos estadísticos** de la Comunidad, que se ajustarán a dicha Ley y colaborarán con el Instituto. Del mismo modo, se crea un **Registro General** de los agentes estadísticos de Andalucía, registro que se actualizaría de forma periódica.

Esta misma Ley, en su artículo 38, crea el **Consejo Andaluz de Estadística** como máximo órgano consultivo de la actividad estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En su artículo 39, se establece la composición del mismo, especificándose las cuestiones sobre las que puede ser consultado, así como las entidades que deberían estar representadas en él, como son las universidades andaluzas, las organizaciones sindicales y empresariales de mayor representatividad en Andalucía, municipios y provincias de la Comunidad "*y personas de reconocido prestigio y experiencia en la actividad estadística*".

Otro de los puntos a los que se hace referencia (art. 43 y siguientes) es el relativo al incumplimiento de las normas contenidas en la Ley, incumplimiento que constituye **infracción** administrativa y que sería sancionado con multas de diferente cuantía, dependiendo de que la infracción fuera leve, grave o muy grave.

Con esta Ley se levantan los cimientos y la estructura sobre los que se ha de constituir y asentar el *Sistema Estadístico de Andalucía*. Se dan, por tanto, los primeros pasos, definitivos sin duda, encaminados hacia una labor estadística a escala autonómica que supondría para Andalucía la posibilidad única de utilizar sus propias fuentes para la obtención de estadísticas en las que se reflejara su idiosincrasia, así como las peculiaridades de sus recursos, su territorio y sus gentes.

### 2.1.2. La actividad estadística en Andalucía desde 1990 hasta 1993

Algunas dificultades surgen tras aprobarse la *Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía* en diciembre de 1989. Al problema que ya de por sí suponía la puesta en marcha de una nueva organización administrativa había que sumarle el hecho de que el funcionamiento del Instituto de Estadística de Andalucía no era posible hasta que se realizaran las transferencias de créditos por parte de la Consejería de Hacienda y Planificación y, al coincidir la aprobación de la *Ley de Estadística* con el trámite parlamentario de la *Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía* para 1990, resultaba bastante difícil crear una Sección Presupuestaria propia para el IEA. Posteriormente, además, hubo que elaborar y aprobar la Relación de Puestos de Trabajo (Decreto 110/1990, de 3 de abril) y proveerla presupuestariamente, tras lo cual se pudo comenzar, en junio de ese año, a dotar de personal al Instituto. Es por ello por lo que la actuación del IEA en 1990 se circunscribió a un período aproximado de seis meses, período al que sí se le pueden imputar propiamente las principales actividades desarrolladas por el Instituto ese año.

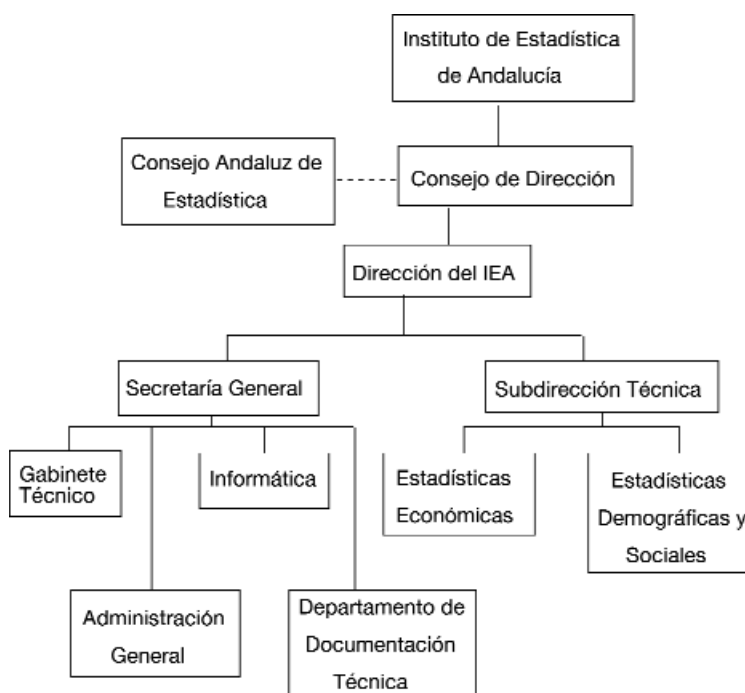
El 6 de febrero de 1990 se aprueba por Decreto el Estatuto del Instituto de Estadística de Andalucía, en el cual se determinan las competencias y funciones del mismo y se organiza su estructura, detallando las atribuciones de cada uno de sus órganos. El Decreto 27/1990, de 6 de febrero, por otra parte, establece la composición del Consejo Andaluz de Estadística.

En un principio, las líneas de actuación del IEA se vieron orientadas hacia el cumplimiento de una serie de objetivos, entre

los que se encontraba la dotación de recursos, ya fueran éstos presupuestarios, humanos, informáticos, de infraestructura, de fondos bibliográficos y documentales, etc. Asimismo, se tuvo que ordenar la actividad estadística realizada hasta entonces en la Comunidad Autónoma, llegando a conocer, al menos, la que se hallaba en desarrollo en las distintas Unidades así como los proyectos inmediatos de importancia considerable, para luego, además, mantenerlos e incluso emprender algunos proyectos de mayor incidencia. Por otra parte, se hacía necesario iniciar el establecimiento de relaciones con los órganos estadísticos de la Administración Central, con el Instituto Nacional de Estadística, con Unidades Estadísticas de la Comunidad Autónoma, Corporaciones Locales, etc.

Hasta ese momento, la actividad estadística había sido desarrollada principalmente, aunque no exclusivamente, por el Servicio de Estadística de la Secretaría General de Economía y Fomento. Tras darse los pasos necesarios para que el funcionamiento del IEA fuese una realidad, el personal técnico del antiguo Servicio de Estadística se incorporó al Instituto y en él se continuaron los trabajos que se habían estado llevando a cabo en dicho Servicio, entre otros, el Anuario Estadístico, el Sistema de Información Municipalizada de Andalucía (SIMA), el Datos Básicos y el Índice de Producción Industrial de Andalucía (IPIAN). En cuanto a la biblioteca, ésta en realidad surgió una vez establecido el IEA, aunque se contaba con una dotación documental y bibliográfica procedente del Servicio de Estadística a la que se incorporaron las publicaciones adquiridas por el Instituto.

### Esquema 1. Organización del Instituto de Estadística de Andalucía en 1990



Un año después, el IEA había avanzado considerablemente en la dotación de recursos para su normal funcionamiento. De la misma manera, se había progresado en cuanto a la constitución y la consolidación del Consejo Andaluz de Estadística. Y se había elaborado y ejecutado el Programa Estadístico para 1991, aprobado por Decreto del Consejo de Gobierno el 9 de abril de 1991, llevándose a cabo más del 90% de las operaciones recogidas en el mismo, y eso a pesar de las limitaciones presupuestarias y organizativas.

Por otra parte, se habían dado importantes pasos encaminados a la elaboración del Anteproyecto del Plan Estadístico de Andalucía. En esta línea, se habían valorado las sugerencias y las aportaciones recibidas de las distintas consejerías así como de los miembros del Consejo, se habían desarrollado Jornadas Técnicas sobre estadística pública a la que acudieron como ponentes expertos y profesionales del campo, se había contrastado con el Plan Estadístico Nacional a través del Comité Interterritorial de Estadística y se habían celebrado las V Jornadas de Estadística de las Comunidades Autónomas, en las que se habían barajado planteamientos de otras comunidades.

En cuanto al establecimiento de convenios de colaboración, se habían materializado algunos de ellos, como los firmados con el INE sobre Censos de Población y Vivienda, Movimiento Natural de la Población Andaluza y Movimiento de viajeros en establecimientos hoteleros. Con la Consejería de Educación y Ciencia y el Centro Informático Científico de Andalucía (CICA) se formalizó otro convenio para la convocatoria de becas de Formación de personal estadístico y la utilización de recursos informáticos de CICA. Otros dos convenios con la Universidad de Córdoba sirvieron para la explotación del Censo Agrario Andaluz. Para la realización por parte del Instituto de Demografía de tres estudios sobre la migración en Andalucía se firmó asimismo otro convenio con el Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

En 1992, el Sistema Estadístico de Andalucía (SEA) estaba ya considerado como el conjunto ordenado y armónico de métodos, procedimientos y resultados de los diferentes entes institucionales que lo componen, y con esa especificación estaba siendo mencionado en todos los documentos en los que se le hacía referencia. Por otra parte, el IEA, y eso se aprecia claramente en la Memoria de ese año, había consolidado considerablemente su papel como gestor del SEA, como productor de estadísticas de carácter general y como difusor de la información estadística.

Un hito importante de ese ejercicio fue la elaboración del Anteproyecto de Ley del Plan Estadístico de Andalucía 1993-1996. Con él se conseguiría establecer el marco de trabajo de la Comunidad Autónoma en materia estadística tanto del propio Instituto como del conjunto de unidades estadísticas de consejerías, organismos y entidades para los cuatro años siguientes. En él se contenía un conjunto de 69 objetivos, de los cuales 61 eran de información y 8 instrumentales; de los 61 primeros, 25 objetivos eran sobre Estadísticas Económicas, 25 sobre Estadísticas Sociales, 6 sobre Estadísticas Demográficas y 5 de Síntesis.

Por otra parte, en los últimos meses de 1992, se iniciaron los trabajos preparatorios para la elaboración de la Propuesta de Programa Estadístico Anual de 1993, para lo que se mantuvieron diversas reuniones con los responsables de las

unidades productoras de estadística de las consejerías así como con todas las unidades del IEA, al objeto de preparar una propuesta inicial de actividades. Dicha propuesta inicial se presentó en el Consejo de Dirección del Instituto justo antes de finalizar el año, tomándose el acuerdo de comenzar, por parte de cada una de las unidades, la elaboración de los proyectos técnicos de las actividades que le correspondían.

La actividad estadística en Andalucía, al menos en lo que a estadística oficial se refiere, había asentado sus bases, firmes y sólidas, en su camino hacia una descripción seria y fidedigna de la realidad andaluza a través de estadísticas escrupulosamente elaboradas.

## **2.2. Planes estadísticos. La estadística oficial en Andalucía desde 1993**

### **2.2.1. Ley 6/1993, de 19 de julio, del Plan Estadístico de Andalucía 1993-1996**

La Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, como ya se ha mencionado, establecía el marco legal por el que se regulaba e impulsaba la actividad estadística andaluza, articulando el Plan Estadístico como el instrumento para la ordenación y planificación de esta actividad.

El Anteproyecto de ley se elaboró durante 1992 y fue aprobado por el Parlamento de Andalucía el 19 de julio de 1993. En él se fijaba el período de vigencia del Plan (art. 4), que comprendía el espacio de tiempo que iba desde la entrada en vigor de la Ley hasta el 31 de diciembre de 1996. En el artículo 5 se citaban los objetivos generales, entre los que se encontraban el fomento de actuaciones relacionadas con la investigación y la formación del personal estadístico, la elaboración de un conjunto fiable y coherente de datos estadísticos y el respeto al secreto estadístico, estableciéndose para su consecución (art. 7) unos objetivos específicos, divididos en objetivos de información y objetivos instrumentales. Asimismo, se precisaba, en su artículo 8, que el Plan se desarrollaría "a través de Programas Estadísticos Anuales, los cuales describirán las actividades que se realizarán cada año", listando una serie de requisitos y criterios que se debían cumplir para que se pudiera incluir una actividad estadística en orden a satisfacer tanto los objetivos de información como los instrumentales (art. 9 y 10).

La misma Ley determinaba que debía ser el IEA, como gestor del Sistema Estadístico de Andalucía (SEA), el organismo responsable de coordinar la ejecución del Plan y de los Programas (art. 11), para lo que tenía que realizar diversas tareas, como la de elaborar y aprobar las propuestas de Programas, llevar a cabo el seguimiento de las estadísticas concluidas y establecer relaciones institucionales, al mismo tiempo que fijaba las actuaciones a cumplir por las Unidades Estadísticas de las Entidades, a las que se había referido la misma Ley en su artículo 3, unidades que, en gran parte, empezaron a crearse a finales de ese mismo año, aunque existían, desde antes del nacimiento del Instituto, servicios estadísticos en Consejerías como la de Economía o la de Agricultura.

Los Programas tenían que aprobarse por Decreto en Consejo de Gobierno (art. 12), considerándose las actividades estadísticas incluidas en ellos como estadísticas oficiales (art.

13), y "siendo obligatorio el suministro de los datos necesarios que se soliciten al efecto".

En los anexos de la Ley se adjuntaba una relación de objetivos de información, agrupados por áreas y subáreas temáticas, y otra de objetivos instrumentales (Anexos I y II); en ambas se incluían tanto actividades que ya se realizaban con asiduidad como las que ese año eran de nueva creación.

A finales de 1992 se elaboró la Propuesta de Programa para 1993, que fue aprobada por Decreto 154/1993 de 5 de octubre. En él se incluían 108 actividades, a través de las cuales se desarrollaban 59 objetivos de los 80 contemplados en el Plan.

Unos días más tarde, el 13 de octubre, se creó por Decreto 161/1993 el Registro General de Agentes Estadísticos de Andalucía, en el que se debían inscribir todas aquellas personas que por razón de su trabajo tuvieran acceso a información protegida por el deber del secreto estadístico y que estuvieran integradas en el IEA, en las unidades estadísticas y en aquellas empresas que hubieran suscrito acuerdos, contratos o convenios con la Administración de la Junta de Andalucía para la realización de estadísticas.

#### **2.2.1.1. Decreto 162/1993, de 13 de octubre, de regulación de las Unidades Estadísticas de la Junta de Andalucía**

Quedaba, pues, normalizar los órganos adscritos a las consejerías para la coordinación de la actividad estadística tanto la que se realizara en la consejería como, en su caso, en los organismos y entidades dependientes de ella y, especialmente, las estadísticas oficiales previstas en el artículo 7 de la Ley 4/1989.

La responsabilidad de determinar la composición de la unidad estadística dentro de la Relación de Puestos de Trabajo se ponía a cargo del titular de cada departamento (art. 2.2.). Mientras, los componentes de cada unidad debían estar coordinados por un jefe de servicio que, formando parte de la misma, estaría encargado del cumplimiento del Decreto (art. 2.3.). El punto 4 del mismo artículo, por otra parte, determinaba que aquellas consejerías, organismos o entidades en las que, por razón de su estructura, distribución de competencias, producción estadística o de otra índole, se considerara conveniente, podría existir otras unidades de producción estadística, que actuarían de acuerdo con los principios del Decreto y bajo la coordinación de la unidad estadística de la consejería.

En tanto que en el artículo 3 de dicho Decreto se establecían los deberes y las funciones que la unidad había de cumplir en su tarea de coordinación, en el artículo siguiente se registraban las actividades que el IEA, como gestor del SEA, tenía que llevar a cabo a fin de organizar la actuación de las unidades en lo que se refería al desarrollo de las funciones estadísticas.

De esta forma, el terreno estaba preparado para el nacimiento de las diferentes unidades estadísticas. Así, por Orden de 29 de diciembre de 1993, se crea la Comisión de Coordinación Estadística y la Unidad Estadística de la Consejería de Cultura y Medio Ambiente. A partir de entonces, se han creado las unidades estadísticas de las demás consejerías.

#### **2.2.1.2. Programas Estadísticos Anuales de la Comunidad Autónoma de Andalucía para los años 1994, 1995 y 1996**

En los últimos meses de 1993 se iniciaron los trabajos preparatorios para la elaboración de la Propuesta de Programa Estadístico de 1994. Para ello se mantuvieron diversas reuniones con los responsables de las unidades productoras de estadísticas de las consejerías y con todas las unidades del IEA, al objeto de realizar una propuesta inicial de actividades. Dicha propuesta fue aprobada en Consejo de Dirección del Instituto, recibiendo la valoración positiva del Consejo Andaluz de Estadística (CAE) en el mes de noviembre de 1993.

El Programa se aprobó por el Decreto 26/1994, de 8 de febrero. Esta vez los objetivos incluidos en él fueron 69 de todos los observados en el Plan, desarrollándose a través de 126 actividades, de las que 10 obedecieron a 7 objetivos instrumentales y el resto, 116, a objetivos de información.

Posteriormente, y por medio de los Decretos 54/1995, de 7 de marzo, y 116/1996, de 19 de marzo, se aprobaron los Programas Estadísticos Anuales de la Comunidad Autónoma de Andalucía para los dos años siguientes, siendo este último prorrogado para 1997.

Por otra parte, y como se ha mencionado más arriba, desde su creación el IEA había estado adscrito a la Consejería de Presidencia. En 1994, mediante el Decreto del Presidente 148/1994, de 2 de agosto, sobre Reestructuración de Consejerías, el IEA fue adscrito a la Consejería de Economía y Hacienda.

#### **2.2.2. Ley 4/1998, de 1 de octubre, del Plan Estadístico de Andalucía 1998-2001**

Tras el debate a la totalidad del Proyecto de Ley del Plan Estadístico de Andalucía en octubre de 1997, tuvieron lugar, en abril de 1998, las comparecencias informativas en la Comisión de los agentes económicos y sociales, en la que intervinieron representantes del CAE y no hubo ninguna propuesta de rechazo por parte de los grupos parlamentarios.

En septiembre de 1998, el Plan Estadístico de Andalucía 1998-2001 fue debatido y aprobado en el Pleno del Parlamento de Andalucía. La nueva Ley 4/1998, de 1 de octubre, entró en vigor el día 16 de octubre de ese mismo año, tras su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Una vez aprobado el nuevo Plan Estadístico y, por consiguiente, derogado el anterior, era preciso elaborar y comenzar a regirse por un programa estadístico anual que desarrollase los preceptos estipulados en dicho plan. De acuerdo con ello, en 1998 se realizaron dos programas estadísticos correspondientes al primer ciclo del plan: el de ese año, cuya vigencia, al no haberse aprobado la Ley del Plan Estadístico hasta el último trimestre del año, se extendería necesariamente a un solo trimestre; y el programa con las actividades previstas para 1999.

Ambos Programas fueron aprobados conjuntamente por el Consejo de Gobierno mediante el Decreto 10/1999, de 19 de enero.

El primero de estos programas contenía 147 actividades, 21 de las cuales eran de nueva creación. En cuanto al programa estadístico de 1999, estaba compuesto por un total de 172

actividades, lo que suponía un incremento del 17% con respecto al anterior. El número de actividades novedosas ascendía a 11.

Ese mismo año de 1999 se prepara la propuesta de Programa Estadístico Anual del año 2000. Tras ser ratificado el 17 de septiembre por el Consejo de Dirección del IEA, es aprobado por Decreto 256/1999, de 27 de diciembre. Las 178 actividades incluidas en este programa, con las que, además, se daba cobertura al 88% de las metas establecidas en el Plan, supusieron un incremento de más de un 3% con respecto al de 1999, que contenía 173. De todas estas actividades, 10 eran de nueva producción.

Por fin, el 23 de enero de 2001, se aprueba por el Decreto 9/2001 el Programa Estadístico para ese año. En él se incluyeron 194 actividades, de las que 20 eran nuevas con respecto al Programa de 2000. Con este nuevo Programa (y último del Plan Estadístico de Andalucía 1998-2001), se conseguirá dar cobertura al 100% de las metas establecidas en el Plan.

Tanto el Programa Estadístico Anual 2001 como el Plan Estadístico de Andalucía 1998-2001 agotaron su vigencia el 31 de diciembre de 2001. Ambas normas quedaron prorrogadas hasta la aprobación del siguiente Plan Estadístico de Andalucía, respecto de las actividades estadísticas cuya continuidad era necesaria por su propia naturaleza.

Esta circunstancia aconsejó que, por razones de oportunidad y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Ley 4/1989, el Consejo de Gobierno autorizará la realización durante el año 2002 por parte de los órganos estadísticos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de actividades estadísticas no contempladas en el Plan Estadístico de Andalucía 1998-2001 y que proporcionarían información no recogida con anterioridad sobre la población andaluza y el fenómeno de la inmigración, sobre la situación social de las andaluzas, así como sobre la sociedad de la información y sus repercusiones sobre la educación y el empleo, la salud, la economía andaluza y la calidad ambiental.

La autorización del Consejo de Gobierno para la realización de estas actividades estadísticas se llevó a cabo a través del Decreto 277/2001, de 18 de diciembre.

## **2.3. La estadística oficial de la Comunidad Autónoma de Andalucía en la actualidad**

### **2.3.1. 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**

La Ley del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006 se enmarca en la normativa comunitaria en materia estadística y uno de los principios que la inspiran es el de colaborar con el Sistema Estadístico Nacional en la elaboración y difusión de una amplia gama de actividades estadísticas cuyo interés público resulta incuestionable. Precisamente en función de este interés, la planificación de las actividades estadísticas incorporadas en este Plan tiene en cuenta el peso creciente de la información estadística en la definición de proyectos, públicos y privados, y ostenta el compromiso de diversificar sus fuentes, de adaptarlas con agilidad a las demandas de una

sociedad en continuo cambio, de optimizar los procesos de búsqueda y tratamiento de datos desde un talante de rigor, objetividad y transparencia, y de favorecer su difusión entre la ciudadanía.

La Ley del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006 consta de once capítulos, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y ocho anexos. Las actividades estadísticas contenidas en ella se estructuran por áreas y subáreas temáticas y se clasifican en: consolidadas, históricas, en proyecto y de investigación.

Las actividades estadísticas consolidadas son el fundamento de estadísticas de que dispone la Comunidad Autónoma de Andalucía. En cambio, el énfasis puesto por el Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006 en las nuevas estadísticas, ya sean en proyecto o en investigación, subraya el compromiso de las instituciones implicadas con el impulso a todas aquellas actividades estadísticas que contribuyan a completar, desarrollar y actualizar el Sistema Estadístico de Andalucía previsto para la ejecución del Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006, y a reforzar su sensibilidad a los nuevos perfiles de la demanda informativa. Las actividades estadísticas históricas, por su parte, se integran en un nuevo y ambicioso proyecto de recuperación de series estadísticas, con el que se pretende reunir toda aquella información estadística acerca de nuestra Comunidad Autónoma que pueda aportar datos en torno a su evolución, y cuyas fuentes, por diversos motivos, resultan difícilmente accesibles. Por último, con la individualización de directorios, registros e inventarios, se pretende impulsar su consulta en calidad de fuentes de información primarias, a fin de evitar molestias a los ciudadanos y de mejorar la eficiencia del gasto público.

La Ley contiene todas las pautas y directrices que se consideran necesarias para la ejecución de cada una de las actividades previstas en el Plan, para garantizar una mayor transparencia en la gestión de su desarrollo y para evitar la improvisación. En este sentido, y dado el detalle con que se ha procedido a la planificación de cada uno de los aspectos implicados en el desarrollo de las mismas, constituye un avance fundamental con respecto a los Planes anteriores, en los que primaba el contenido orientativo.

Subrayando el carácter de servicio público que la estadística oficial reviste, el Plan Estadístico de Andalucía 2003-2006 pone un énfasis especial en la difusión de los resultados según los criterios de accesibilidad, imparcialidad, actualidad de los datos y rapidez en su divulgación. Igualmente, y con el fin de regular el flujo de información de forma estable y previsible, establece la obligatoriedad de poner a disposición de los usuarios de la estadística pública un calendario anual de difusión de las actividades estadísticas.

La disposición final primera de la presente Ley modifica la Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En primer lugar, se da una nueva redacción al artículo 6 con la que se pretenden sistematizar las actividades estadísticas de interés para la Comunidad Autónoma de Andalucía y sus formas de realización, así como establecer el marco normativo para posibilitar que entidades y organizaciones ajenas a la Junta de Andalucía puedan elaborar estadísticas oficiales. Por otra parte, se añade un nuevo apartado al artículo 25 para regular el acceso a los datos utilizados en la elaboración de estadísticas con fines científicos, con objeto de adaptar esta

materia a la legislación sobre protección de datos personales.

Como consecuencia de tales modificaciones, y por su relación directa con las mismas, se modifican, asimismo, los artículos 7 y 11.1. de la referida Ley.

Finalmente, se añade una disposición adicional quinta a la Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la que se crea el Registro de Población de Andalucía, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y se atribuye la gestión del mismo al Instituto de Estadística de Andalucía, como organismo autónomo con competencia en

materia estadística y con experiencia en el tratamiento masivo de datos de carácter personal. En el nuevo Registro de Población de Andalucía se recogerán los datos individualizados de cada uno de los vecinos inscritos en los padrones municipales de los ayuntamientos andaluces, datos que resultan indispensables, tanto para la elaboración de las estadísticas demográficas, como para el ejercicio de las competencias propias de la Comunidad Autónoma de Andalucía (educación, sanidad, asistencia social, etc.). Con la creación del Registro de Población de Andalucía se pretende dar respuesta a estas necesidades.



## **Anexos: listado de disposiciones legales y reglamentarias en orden cronológico por temas**

A.	Disposiciones legales y reglamentarias en orden cronológico relativas a órganos estadísticos en la primera mitad del siglo XIX . . . . .	217
B.	Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la implantación de estadísticas en órganos gubernamentales en la primera mitad del siglo XIX . . . . .	221
C.	Creación, denominación y adscripción del órgano central de Estadística hasta 1945 . . . . .	233
D.	Disposiciones legales y reglamentarias en orden cronológico relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX . . . . .	241
E.	Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la creación de unidades y a la implantación o modificación de estadísticas en órganos gubernamentales durante la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX . . . . .	255
F.	Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX . . . . .	279
G.	Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística en las Comunidades Autónomas . . . . .	293
H.	Relación cronológica de hitos de la estadística oficial en España anteriores al siglo XIX . . . . .	313





**Anexo A. Disposiciones legales y reglamentarias en orden cronológico relativas a órganos estadísticos en la primera mitad del siglo XIX**



## Anexo A. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a órganos estadísticos en la primera mitad del siglo XIX

Fecha	Base legal o reglamentaria	Denominación	Adscripción	Principales disposiciones relativas a la estadística
19/03/1812	CONSTITUCIÓN	de Cádiz	Capítulo II, art. 335, punto 7º	Aparece por primera vez, en una norma de este tipo, la palabra estadística, pues se dice: "Tocará a estas Diputaciones (provinciales) ... formar el censo y la estadística de las provincias"
23/06/1813	INSTRUCCIÓN	Gobierno económico-político de las provincias	Diputaciones provinciales	Imponiéndoles la obligación de formar el Censo y la <b>estadística de la provincia</b> , mediante las noticias que deben remitir los Ayuntamientos, y datos que a los mismos y a cualesquiera personas o corporaciones se pidan
15/08/1817	REAL ORDEN	Juntas de Repartimiento y Estadística de partido	Ministerio de Hacienda	Creándolas
03/11/1817	CIRCULAR	Juntas de Repartimiento y Estadística de partido	Ministerio de Hacienda	Formación de dichas juntas, creadas por Real Orden de 15/08/1817, y determinando sus atribuciones, entre las que se encuentran la <b>reunión y arreglo de noticias estadísticas</b>
27/01/1822	DECRETO de las Cortes	División provisional del territorio español	Provincias	Haciendo dicha división, y en cuyo art. 17 se encuentra un Censo de la Población que se calculaba a cada una de sus cincuenta y dos provincias
03/02/1823	LEY de las Cortes	Gobierno económico-político de las provincias	Diputaciones provinciales	Encomienda a las Diputaciones que formen cada año el <b>Censo de Población y la estadística de su provincia</b> , con la mayor exactitud posible, y otras muchas disposiciones de carácter estadístico dirigidas también a los Ayuntamientos y a los jefes políticos, que no llegaron a cumplirse a causa de lo turbulento de la época
30/11/1833	REAL DECRETO (Regencia de M <sup>ª</sup> Cristina de Borbón)	División territorial en provincias y Carta General del Reino	Refrendado por el Secretario de Fomento	Mandando hacer dicha división (aún vigente con pequeños retoques), que se levanten <b>planos topográficos de las provincias</b> y, por medio de ellos, se forme esta carta
21/09/1835	REAL DECRETO	Diputaciones provinciales	Ministerio de la Gobernación	Sobre el modo de constituir las y formarlas, y señalando como obligación de las mismas <b>reunir y suministrar los datos de Censo y de Estadística</b> que el Gobierno pida
29/06/1837	REAL DECRETO	Censo de Población	Comisión o Sección de Estadística del Ministerio de la Gobernación	Encomendando su <b>dirección a este órgano</b> , con la colaboración de las Diputaciones provinciales, Comisiones de partido y Ayuntamientos, con instrucción para los comisionados

CONTINÚA →

## Anexo A. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a órganos estadísticos en la primera mitad del siglo XIX

CONTINUACIÓN

Fecha	Base legal o reglamentaria	Denominación	Adscripción	Principales disposiciones relativas a la estadística
10/11/1843	DEDICATORIA a Isabel II	Diccionario Geográfico-Estadístico-Histórico de España y sus posesiones de Ultramar	por Pascual Madoz e Ibáñez	Dedicatoria, unos días antes de ser declarada mayor de edad, de este diccionario que iba a publicar en 1845
24/06/1846	REAL DECRETO	Distritos electorales	Provincias	Aprobando la <b>división de las del reino en estos distritos</b> , con designación del número de habitantes calculado a cada una de ellas
10/07/1846	REAL DECRETO	Dirección Central de Estadística de la Riqueza	Ministerio de Hacienda	Estableciendo en este ministerio dicha dirección para formar la Estadística de la Riqueza, <b>especialmente territorial</b> , y fijando las bases para su modo de proceder
23/07/1846	REAL ORDEN	a los Jefes políticos	Ministerio de la Gobernación	Mandándoles que secunden <b>los trabajos</b> encomendados a la Dirección de la Estadística de la Riqueza Pública
08/08/1848	REAL ORDEN	Comisiones de Estadística en provincias	Ministerio de Hacienda	Determinando los <b>trabajos estadísticos</b> que por ahora han de llevarse a efecto, y estableciendo dichas comisiones con este objeto en algunas provincias
01/11/1851	REAL DECRETO	Comisión	Ministerio de Hacienda	Creándola para que examine los <b>datos estadísticos de la riqueza pública</b> reunidos hasta el día y proponga los proyectos de formación de los registros de la riqueza individual y parcelaria
23/02/1853	REAL DECRETO	Comisión auxiliar de Estadística	Ministerio de la Gobernación	Creándola para <b>formar las estadísticas</b> de los ramos dependientes de dicho ministerio
27/08/1855	REAL DECRETO	Sección especial de Estadística	Dirección de Contribuciones	Creándola para las <b>estadísticas del ramo</b>
24/10/1856	REAL DECRETO	Negociado de Estadística	Ministerio de Gracia y Justicia	Creándolo para formar la <b>Estadística General del Clero</b>

**Anexo B. Disposiciones legales y  
reglamentarias relativas a la  
implantación de estadísticas en  
órganos gubernamentales en la  
primera mitad del siglo XIX**



# Índice del anexo B

Anexo B.1. Estadísticas agrarias y pesqueras . . . . .	225
Anexo B.2. Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales y de riqueza . . . . .	226
Anexo B.3. Estadísticas de comercio exterior y tráfico marítimo . . . . .	227
Anexo B.4. Estadísticas industriales, de obras públicas, servicios y precios . . . . .	228
Anexo B.5. Estadísticas de población y laborales . . . . .	229
Anexo B.6. Estadísticas de beneficencia y sanidad . . . . .	230
Anexo B.7. Estadísticas de enseñanza y cultura . . . . .	230
Anexo B.8. Estadísticas de seguridad, judiciales, penitenciarias y notariales . . . . .	231
Anexo B.9. Estadísticas eclesiásticas . . . . .	232





## Anexo B.1. Estadísticas agrarias y pesqueras

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
11/11/1814	CIRCULAR	Conservaduría de montes	Encargando, entre otras cosas, que se <b>suministren ciertos datos</b> del ramo
23/05/1817	REAL ORDEN	Armadores de artes de pesca	Mandándoles que faciliten a los comisionados de Hacienda noticias sobre los <b>pescados que hayan de salarse</b>
14/08/1817	REAL ORDEN	Estadísticas de cosechas	Expresando el modo de llenar las casillas de los estados adjuntos sobre cosechas
10/09/1817	INSTRUCCIÓN	Consejo Supremo de Guerra	Ejecución de la circular de dicho consejo en la que se imponía cierto tributo; previene el registro de todas las <b>yeguas, garañones y caballerías mulares</b> , con especificación del uso a que están destinadas
22/12/1833	ORDENANZAS	Generales de Montes	Se encarga a los Ayuntamientos que remitan al Comisario de distrito un informe y un estado puntual de la situación de sus montes, cortas y ventas hechas, productos, etc.
11/02/1841	REAL ORDEN	Estadísticas de Montes	Sobre su organización
25/01/1846	REAL ORDEN	Jefes políticos	Encargándoles que remitan nota de los permisos solicitados y concedidos por los Ayuntamientos en 1845 para el <b>aprovechamiento de maderas y leñas</b> , arreglada a modelo
23/05/1846	REAL ORDEN	Estadísticas de Montes	Mandando que los empleados de montes giren una visita general y formen las <b>relaciones estadísticas</b> que se previenen
24/03/1847	REAL ORDEN	Estadísticas de Montes	Estableciendo reglas para la repoblación y fomento de los montes y <b>formación de su estadística</b>
23/02/1849	REAL ORDEN	Estadística ganadera	Mandando formar la del <b>ganado caballar</b>
27/11/1852	REAL DECRETO	Comisiones especiales	Creándolas para el estudio del mejor cultivo y aprovechamiento de los montes; determinan como objeto de estas comisiones la ordenación de los montes y <b>formación de su inventario científico</b> , con los extremos que deben comprender sus trabajos

## Anexo B.2. Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales y de riqueza

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
03/11/1812	CIRCULAR de Hacienda	Cuotas de contribución	Con indicación expresa de la formación de la <b>correspondiente estadística</b>
13/09/1813	REAL DECRETO	Contribución única	Estableciéndola; se ordenó recoger noticias conducentes a fijar, con la debida distinción, la <b>verdadera riqueza de las provincias en cada uno de sus aspectos</b> (territorial, industrial, comercial), con fines fiscales
31/03/1817	CIRCULAR	Dirección de Rentas	Encargando la remisión semanal de estados de <b>entradas y salidas de caudales</b> , y mensual de las rentas
21/04/1817	CIRCULAR	Tesorería General	Expresando el orden con que las provinciales han de formar y remitir los <b>estados de ingresos</b> en cada tercio del año, y <b>los de productos</b> , acompañando tres modelos
30/05/1817	REAL DECRETO	Nuevo sistema de Hacienda	Estableciéndolo; en su art. 27 indica la formación de una <b>estadística completa</b> de la actividad, para dicho sistema, seguido de la Instrucción de 01/06/1817 para su ejecución
12/03/1818	CIRCULAR	Dirección de Rentas	Reencargando a los jefes principales de las provincias la remisión de <b>estados mensuales de rentas Reales</b> , gastos de recaudación, entradas, salidas, consumos y existencias de efectos estancados
08/02/1819	REAL DECRETO	Tesorería General del Reino	Constitución de la misma; en él se determina la <b>reunión de estados</b> por el Director de la Contribución, y <b>cuentas de productos de rentas</b> que han de llevar el Tesorero y el Contador General
01/05/1819	REAL DECRETO	Presupuestos	Mandando formar dos, <b>uno de gastos y otro de rentas y medios</b> del Estado, para poder formar dos cuadros comparativos de los quinquenios que concluyeron en 1808 y 1818
24/04/1821	DECRETO de las Cortes	Tesorería General	Mandando se publique mensualmente por la misma y por las de las provincias un <b>estado de los ingresos de caudales y de su distribución</b>
25/06/1822	DECRETO de las Cortes	Secretario de la Gobernación de la Península	Encargándole la formación de la <b>estadística y catastro del Reino</b>
29/03/1827	REAL ORDEN	Ministerio de Hacienda	Encargando que los intendentes remitan memorias mensuales del <b>estado económico</b> de las respectivas provincias, y la Dirección forme un cuadro general del estado de la Hacienda
07/02/1841	DECRETO de la Regencia	Padrón de Riqueza	Mandando formarlo

CONTINÚA →

## Anexo B.2. Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales y de riqueza

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
26/06/1842	ORDEN del Regente del Reino	Diputaciones provinciales	Mandándoles clasificar y evaluar cada clase de propiedad, formar la <b>lista de propietarios y matrícula de contribuyentes</b> , y <b>formar el catastro</b>
21/08/1843	ACUERDO del Gobierno	Comisión de Estadística	Creándola para que forme la estadística en la parte provisional indispensable al conocimiento de los <b>capitales productores y circulantes, productos naturales y rentas líquidas</b>
10/11/1845	CIRCULAR	dirigida a los Jefes políticos	Para que redacten un resumen del importe de los <b>presupuestos municipales</b> de toda la provincia de su mando
18/12/1846	REGLAMENTO general	Estadística de la Riqueza Territorial del Reino	Establecimiento y conservación de la misma y sus agregadas
07/05/1850	CIRCULAR	Dirección General de Contribuciones	Dictando disposiciones para la marcha que deben seguir en sus trabajos las <b>Comisiones de Estadística</b> , y acompañando modelos
30/06/1856	CIRCULAR	Dirección General de Contribuciones	Reclamando los datos necesarios para la formación de la <b>estadística de la contribución</b> industrial y de comercio

## Anexo B.3. Estadísticas de comercio exterior y tráfico marítimo

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
06/06/1817	REAL ORDEN	a los Cónsules españoles	Previniéndoles que remitan estados semestrales de <b>frutos importados y exportados</b> por buques españoles en los puertos en que residan
19/11/1823	CIRCULAR	Dirección de Rentas	Para que las oficinas dependientes de la Contaduría de Aduanas remitan mensualmente ciertos estados distribuidos según los <b>derechos pagados</b> por razón del destino de los géneros
28/10/1841	CIRCULAR	Dirección General de Aduanas y Aranceles	Remisión de relaciones y estados comparativos de valores, <b>movimientos de buques</b> , expresando la clase de navegación, y cantidad de toneladas, según modelo
28/12/1841	CIRCULAR	Dirección General de Aduanas y Aranceles	Acompañando modelos para la formación de la <b>estadística comercial</b> , y dando instrucciones para llenarlos
30/06/1842	CIRCULAR	Dirección General de Aduanas y Aranceles	Previniendo a los intendentes la remisión trimestral de estados expresivos del <b>número, clase e importe de las guías</b> que se expidiesen en las administraciones
20/09/1842	CIRCULAR	Dirección General de Aduanas y Aranceles	Pidiendo noticias de los frutos, efectos, y géneros del extranjero y de América <b>que se hayan aprehendido</b> en los años anteriores, y de la parte que en el producto de su venta haya tocado a la Hacienda
22/09/1842	CIRCULAR	Dirección General de Aduanas y Aranceles	Disposiciones encaminadas a formar la <b>estadística de cabotaje</b>

## Anexo B.4. Estadísticas industriales, de obras públicas, servicios y precios

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
18/12/1815	REAL CÉDULA	Instrucciones	Mandando cumplir las referentes a <b>alojamientos y bagajes</b>
02/10/1817	CIRCULAR	Ministerio de Hacienda	Prescribiendo la remisión de estados semanales del <b>temporal y precio de los granos, líquidos y carnes</b> , con un modelo
07/05/1819	CIRCULAR	Dirección de Rentas	Mandando que los Administradores de la renta de sales den noticias del <b>coste y costas de la fanega de sal</b> y sus productos, remitiendo al efecto modelos
18/06/1824	INSTRUCCIÓN	Renta de aguardientes	Toma de razón de las <b>fábricas y cantidades que se fabrican</b>
30/06/1838	INSTRUCCIÓN	Dirección de Rentas	Encarga a la Administración diocesana que remita periódicamente a la misma <b>estados de temporal y precios corrientes de los granos y frutos</b> , con arreglo a modelo
27/12/1841	CIRCULAR	Dirección General de Correos	Estableciendo que en todas las administraciones se lleve una cuenta <b>exacta del número de cartas, paquetes y periódicos</b> , para formar la estadística del ramo
16/04/1844	REAL ORDEN	Estadísticas de minas	Reclamando datos referentes a este ramo
31/08/1845	CIRCULAR	Ministerio de la Gobernación	Mandando remitir <b>estados mensuales de cartas</b> que han circulado por las administraciones de correos, distinguiendo las sencillas de las dobles, y las franqueadas de las que no lo han sido
04/03/1846	CIRCULAR	Ministerio de la Gobernación	Prescribiendo a los Ingenieros Jefes de distrito la forma en que deben remitir los <b>estados de obras ejecutadas y gastos hechos</b>
10/03/1846	DISPOSICIÓN	Ministerio de la Gobernación	Estableciendo una <b>Memoria de Correos</b>
19/07/1848	REAL ORDEN	a los Alcaldes de distrito	Resolviendo que los itinerarios para la <b>clasificación de caminos</b> deben formarse por éstos
14/06/1853	REAL ORDEN	Obra Públicas	Mandando formar estados semestrales de los <b>trabajos ejecutados en los caminos vecinales</b> , y recursos invertidos en ellos
28/12/1854	REAL ORDEN	Observaciones meteorológicas	Declarando la época en que han de principiar las mismas y dictando las disposiciones que han de seguirse

## Anexo B.5. Estadísticas de población y laborales

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
26/06/1822	DECRETO de las Cortes	Contribución de patentes	Ordenando esta contribución, para lo que en su art. 50 manda a los Ayuntamientos formar una matrícula general de todos los que <b>ejerzan cualquier profesión, arte u oficio</b>
23/07/1835	REAL DECRETO	Ayuntamientos del Reino	Arreglo provisional de los mismos; imponiendo a los Alcaldes la obligación de anotar en diferentes libros los <b>nacidos, casados y muertos</b> , según el aviso que han de darles los vecinos, así como determinando como primera facultad de los Ayuntamientos la de facilitar noticias y cooperación para formar el <b>Censo de Población</b>
20/12/1836	REAL ORDEN	Padrón de extranjeros	Mandando formarlo
01/12/1837	CIRCULAR	Ministerio de la Gobernación	Estableciendo reglas fijas y uniformes para reunir los datos numéricos relativos a <b>nacidos, casados y muertos</b>
13/01/1841	DECRETO de la Regencia	Registro Civil	Mandando establecerlo en las capitales de provincia, cabezas de partido y pueblos de más de 500 vecinos
17/09/1842	ORDEN de la Regencia	Padrones de habitantes	Mandando formarlos, para servir de base al servicio del reemplazo
28/02/1848	REAL ORDEN	a los Gobiernos políticos	Mandándoles formar una <b>estadística de quintas</b> , y que se remitan al ministerio los datos que indican
27/03/1851	REAL ORDEN e INSTRUCCIÓN	Españoles residentes en países extranjeros	Alistamiento y matrícula de los mismos
22/03/1854	REAL ORDEN	Reglamento	Aprobándolo para la formación de los padrones y de un registro civil de esclavos en Cuba
26/03/1856	CIRCULAR	Dirección General de Sanidad Militar	Conteniendo, entre otras disposiciones, algunas referentes a la <b>estadística de quintos útiles</b>
05/07/1856	LEY	de Ayuntamientos	Determina, entre sus obligaciones, la de <b>formar la estadística y padrones</b> de sus distritos, y la de llevar los libros del Registro Civil

## Anexo B.6. Estadísticas de beneficencia y sanidad

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
27/12/1821	DECRETO de las Cortes	Juntas de Beneficencia	Organizándolas, y disponiendo en su art. 53 que los establecimientos de beneficencia lleven un libro de recepciones en que se asiente la <b>entrada de los niños</b> con todas las circunstancias que convenga expresar
26/11/1847	CIRCULAR	Dirección de Sanidad	Pidiendo a los jefes políticos <b>ciertos datos</b> relativos al ramo
12/02/1850	REAL ORDEN	Ministerio de la Gobernación	Mandando a los Gobernadores que remitan <b>estados demostrativos</b> de cada uno de los servicios de hospitalidad

## Anexo B.7. Estadísticas de enseñanza y cultura

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
24/01/1844	REAL ORDEN	Comisiones de provincia	Encargándoles la remisión de un estado relativo a la <b>instrucción primaria</b> , arreglado al modelo que se acompaña
02/02/1846	REAL ORDEN	a los Jefes políticos	Encargándoles que remitan nota exacta de datos respectivos a <b>escuelas de párvulos</b>
06/03/1848	REAL ORDEN	a los Diocesanos	Pidiéndoles relación de las enseñanzas que se dan en los <b>seminarios</b> , y de los alumnos en ellas matriculados
19/11/1849	REAL ORDEN	Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas	Pidiendo a los jefes políticos noticias sobre institutos y colegios de <b>segunda enseñanza</b>
20/03/1851	REAL ORDEN	Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas	Pidiendo a los gobernadores noticias estadísticas acerca de las <b>bibliotecas públicas</b>

## Anexo B.8. Estadísticas de seguridad, judiciales, penitenciarias y notariales

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
27/07/1814	CIRCULAR del Consejo	Justicias del Reino	Previniéndolas para que den puntual cuenta de las <b>muerres, robos, incendios</b> y demás casos graves que ocurran, para lo cual remite un modelo por Circular de 25/01/1815
20/01/1841	ORDEN de la Regencia	Audiencias	Mandándolas que remitan al Tribunal Supremo de Justicia listas semestrales de <b>causas pendientes, empezadas y fenecidas</b> en cada año
29/01/1844	REAL ORDEN	Instrucciones	Dándolas para llenar los estados adjuntos relativos a la <b>estadística criminal</b>
16/04/1844	REAL ORDEN	a los Gobernadores	Reclamándoles estados mensuales de las <b>multas que impongan</b>
30/03/1846	REAL ORDEN	Regentes de las Audiencias	Encargándoles que consignen en los <b>discursos inaugurales</b> los datos estadísticos que se expresan
13/07/1846	REAL ORDEN	a los Intendentes	Mandándoles que remitan un estado del número de causas formadas por el <b>delito de contrabando y defraudación</b>
09/11/1847	REAL ORDEN	Comandantes de presidio	Disponiendo que éstos remitan <b>estado de confinados</b> , arreglándolos al modelo que se acompaña
04/04/1848	REAL ORDEN	Ministerio de Gracia y Justicia	Mandando a los jueces, entre otras cosas, que remitan al mismo en fin de cada mes estados de causas incoadas y falladas sobre el <b>delito de vagancia</b>
14/12/1849	REAL ORDEN	Ministerio de la Gobernación	Acompañando un modelo para la formación de la <b>Estadística penal</b>
28/03/1850	REAL DECRETO	Estadística criminal	Preceptuando que se establezca en las <b>provincias de Ultramar</b> un sistema para dicha estadística análogo al que se observa en la península
30/06/1853	CIRCULAR	Dirección de lo Contencioso de Hacienda	Pidiendo a los juzgados de este ramo estados de <b>causas instruidas</b>
31/07/1855	REAL ORDEN	Ministerio de Gracia y Justicia	Disponiendo que se terminen en un breve plazo los trabajos pendientes para la <b>estadística del Notariado</b>



## Anexo B.9. Estadísticas eclesiásticas

---

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
04/10/1838	REAL ORDEN	Ministerio de Gracia y Justicia	Encargando a las corporaciones eclesiásticas que coadyuven a la formación de la <b>estadística del personal y rentas eclesiásticas</b> , objeto de los modelos remitidos por la Junta principal de diezmos
09/03/1844	REAL ORDEN	Seminarios conciliares	Pidiendo informes sobre su número y estado
23/04/1855	REAL ORDEN	Ministerio de Gracia y Justicia	Disponiendo que los Diocesanos remitan <b>estados comprensivos de todas las comunidades de monjas</b> de su territorio y número de profesas y novicias de coro y legas, arreglados a los modelos que se acompañan
04/08/1855	REAL ORDEN	Ministerio de Gracia y Justicia	Mandando que se le remitan <b>estados comprensivos del número, clase y situación de los eclesiásticos</b> que haya en cada Diócesis, con arreglo a los modelos que se acompañan

---

## **Anexo C. Creación, denominación y adscripción del órgano central de Estadística hasta 1945**



## Anexo C. Creación, denominación y adscripción del órgano central de Estadística hasta 1945

Fecha	Base legal o reglamentaria	Denominación	Adscripción	Principales disposiciones relativas a la estadística
1789	MEMORIA al Monarca	Oficina de la Balanza de Comercio	Secretario del Despacho de Hacienda	Ya en 1786 Pedro López de Lerena empezó a entablar el pensamiento y <b>formó dicha balanza</b> para 1787, 1788 y 1789, prolongada luego hasta 1795
hacia 1795	Reinado de Carlos IV	Secretaría de la Balanza	Secretario del Despacho de Hacienda	Siéndolo Diego Gardoqui, sucesor de Lerena, se estableció <b>una oficina con dicho título</b>
hacia 1800	REAL DECRETO de Carlos IV	Departamento de Fomento General y de la Balanza del Comercio	Secretario del Despacho de Hacienda	Siéndolo Miguel Cayetano Soler, sucesor de Gardoqui, se establece con este nombre un <b>órgano estadístico</b> heredero de los anteriores
19/05/1802	REGLAMENTO	Departamento de Fomento General y de la Balanza	Secretaría del Despacho de Hacienda	Se aprueba el reglamento del órgano conocido como <i>Oficina de la Balanza</i> , con dos secciones: <i>Población y Riqueza Territorial</i> , y <i>Comercio</i> , constituyéndose en una verdadera Dirección de Estadística
. . . . no	tiene continuidad,	desapareciendo en	los turbulentos años	posteriores . . . . .
21/08/1843	ACUERDO del Gobierno Provisional	Comisión (preparatoria) de Estadística	De carácter temporal y formada por expertos en la materia	Compuesta por cinco miembros y presidida por Pascual Madoz, se le encarga ordenar datos antiguos, recoger otros nuevos y <b>redactar un proyecto de ley para la organización definitiva del ramo</b> como cuerpo administrativo; cumplida su misión, se disuelve en 1844
03/11/1856	REAL DECRETO	Comisión de Estadística General del Reino	Presidencia del Consejo de Ministros	<b>Crea y establece funciones</b> de esta comisión para la formación de la Estadística General; encomendó al Vicepresidente de la Junta la ejecución en conjunto y a vocales directores especiales la ejecución particular, el inmediato cuidado y la responsabilidad
21/04/1861	REAL DECRETO	Junta General de Estadística	Presidencia del Consejo de Ministros	Dando <b>nueva organización</b> al Servicio de Estadística, cuyo órgano director recibe este nombre
15/07/1865	REAL DECRETO	Dirección General de Operaciones Geográficas, Dirección General de Estadística y Junta General de Estadística	Presidencia del Consejo de Ministros	Reorganiza la parte directiva del ramo de estadística, reduciéndola a estas dos direcciones como <b>órganos ejecutivos</b> y la junta como <b>órgano consultivo y asesor</b> ; suprime las direcciones de Operaciones geodésicas y de Operaciones especiales

CONTINÚA →

## Anexo C. Creación, denominación y adscripción del órgano central de Estadística hasta 1945

CONTINUACIÓN

Fecha	Base legal o reglamentaria	Denominación	Adscripción	Principales disposiciones relativas a la estadística
31/07/1866	REAL DECRETO	Sección de Trabajos Geográficos, Sección de Estadística y Junta General de Estadística	Subsecretaría de la Presidencia del Consejo de Ministros	En la misma fecha se reducen los créditos y se suprimen las Direcciones Generales de Operaciones geográficas y de Estadística, creando en su lugar estas dos Secciones dependientes del Vicepresidente de la Junta, que asume las funciones de los directores generales
11/08/1869	DECRETO ORGÁNICO	Dirección General de Estadística	Presidencia del Consejo de Ministros	Desarrolla la Ley de Presupuestos de 01/07/1869 y <b>vuelve a crear</b> esta unidad
26/04/1870	DECRETO	Dirección General y Junta General de Estadística	Ministerio de Fomento	Estos órganos, ejecutivo y consultivo respectivamente, son <b>transferidos al citado ministerio</b> , así como las oficinas provinciales del ramo
12/09/1870	DECRETO	Instituto Geográfico	Ministerio de Fomento	Se crea este instituto, que dependerá administrativamente de la Dirección General de Estadística, y al que más tarde se le agrega la denominación de <i>Estadístico</i>
04/08/1871	DECRETO	Dirección General de Agricultura, Industria y Comercio	Ministerio de Fomento	<b>Suprime la Dirección General de Estadística</b> y agrega este servicio a la mencionada dirección como sección o negociado; la Junta se desglosa en dos secciones: de Trabajos Geográficos y de Trabajos Estadísticos, pero no llegó a constituirse
12/03/1873	DECRETO	Dirección General de Estadística y del Instituto Geográfico	Ministerio de Fomento	<b>Resurge de nuevo</b> la Dirección de Estadística, pero unida al Instituto
01/04/1873	DECRETO	Junta Consultiva de Estadística y del Instituto Geográfico	Ministerio de Fomento	Crea este órgano, dividido en dos secciones, en lugar de la reorganizada junta transferida en 1870, que no llegó a constituirse
19/06/1873	DECRETO	Instituto Geográfico y Estadístico	Ministerio de Fomento	<b>Suprime la Dirección General de Estadística</b> y dispone que el Instituto abarque con este nuevo nombre dicha actividad
27/04/1877	REAL DECRETO	Junta Consultiva del Instituto Geográfico y Estadístico	Ministerio de Fomento	Dispone que la Junta Consultiva de Estadística y del Instituto Geográfico tome este nuevo nombre

CONTINÚA →

## Anexo C. Creación, denominación y adscripción del órgano central de Estadística hasta 1945

CONTINUACIÓN

Fecha	Base legal o reglamentaria	Denominación	Adscripción	Principales disposiciones relativas a la estadística
07/05/1890	REAL DECRETO	Dirección General y Junta Consultiva del Instituto Geográfico y Estadístico	Ministerio de Fomento	Reorganiza estos servicios y establece que todos los trabajos estadísticos encomendados a la Dirección del Instituto dependan de dicho ministerio
18/04/1900	REAL DECRETO	Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico	Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes	Se suprime el Ministerio de Fomento y se crean en su lugar dos nuevos, que se llaman de Instrucción Pública y Bellas Artes y de Agricultura, Industria y Comercio, quedando el Instituto Geográfico y Estadístico en el primero
08/07/1904	REAL DECRETO	Junta Facultativa de Estadística	Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes	Aprueba el reglamento de la Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico y crea dicha Junta
18/05/1906	REAL DECRETO	Consejo del Servicio Geográfico	Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes	<b>Suprimiendo la Junta Consultiva</b> creada el 01/04/1873 y aprobando el reglamento de dicho consejo
07/01/1921	REAL DECRETO	Consejo del Servicio de Estadística	Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes	<b>Suprime la Junta Facultativa de Estadística</b> y crea este nuevo órgano, que tiene la facultad de que, en caso de discrepar con el Director General, se decide mediante providencia ministerial
20/02/1922	REAL DECRETO	Dirección General de Estadística	Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria	Se organiza este <b>ministerio del que pasa a depender el ramo de estadística</b> , quedando las demás dependencias de la Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes
09/07/1924	REAL DECRETO	Sección de Estadística General	Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria	La actividad estadística ya no sigue regida por una Dirección General; se reduce a dicha Sección dentro de la reorganización de servicios del Ministerio
18/07/1924	REAL DECRETO de la Presidencia del Directorio Militar	Jefatura Superior de Estadística	Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria	Se decide que la Sección de Estadística General reciba en lo sucesivo este nombre
03/04/1925	REAL DECRETO	Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral	Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes	Los Servicios Técnicos Catastrales de la Riqueza Rústica se unen al Instituto Geográfico, el cual recibe este nuevo nombre

CONTINÚA →

## Anexo C. Creación, denominación y adscripción del órgano central de Estadística hasta 1945

CONTINUACIÓN

Fecha	Base legal o reglamentaria	Denominación	Adscripción	Principales disposiciones relativas a la estadística
03/11/1928	REAL DECRETO-LEY	Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral	Ministerio de Trabajo y Previsión	Modifica la organización de los ministerios y dispone que dicho centro pase íntegramente a depender de este Ministerio
15/11/1928	REAL DECRETO-LEY	Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral; Servicio General de Estadística	Ministerio de Trabajo y Previsión	Con base en el Real Decreto Ley de 03/11/1928, se reorganizan los departamentos ministeriales y el antiguo Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, con este nuevo nombre, reúne dichos órganos, cambiándose, además, la denominación del órgano estadístico
24/02/1930	REAL DECRETO	Instituto Geográfico y Catastral	Presidencia del Consejo de Ministros	A propuesta del Presidente, General Dámaso Berenguer Fusté, dicho Instituto pasa del Ministerio de Trabajo y Previsión a esta Presidencia
21/04/1931	DECRETO del Presidente del Gobierno provisional de la República	Instituto Geográfico y Estadístico	Ministerio de Trabajo y Previsión	Bajo la firma del Presidente, Niceto Alcalá Zamora, se suprime de la Presidencia la Dirección General del <i>Instituto Geográfico</i> y se reúne en este Ministerio con el <b>Servicio de Estadística</b> , tomando este nuevo nombre y suprimiendo preceptos de su reglamento
23/04/1931	DECRETO	Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística	Ministerio de Trabajo y Previsión	A propuesta del Ministro, Francisco Largo Caballero, se corrige el nombre de este organismo, añadiendo la apelación <i>Catastral</i> , posiblemente omitida por error
09/10/1931	DECRETO	Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística	Presidencia del Gobierno de la República (Consejo de Ministros)	El mencionado instituto pasa del Ministerio de Trabajo y Previsión a depender de la Presidencia
22/04/1932	DECRETO	Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística; Consejo Superior de Estadística; Laboratorio de Estadística	Presidencia del Consejo de Ministros	Los Servicios de Estadística sufren <b>nueva reorganización</b> , estructurándose en los mencionados órganos; se determinan para el Consejo funciones, presidencia y composición en tanto que cuerpo consultivo, y se dan normas sobre el Laboratorio
28/05/1934	ORDEN	Consejo de Estadística	Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística	Se <b>crea dicho consejo</b> en esta dirección general

CONTINÚA →

## Anexo C. Creación, denominación y adscripción del órgano central de Estadística hasta 1945

CONTINUACIÓN

Fecha	Base legal o reglamentaria	Denominación	Adscripción	Principales disposiciones relativas a la estadística
28/09/1935	DECRETO de la Presidencia del Consejo de Ministros	Subdirección General de Estadísticas	Ministerio de Trabajo, Justicia y Sanidad (el 19/02/1936 pasa a llamarse Trabajo, Sanidad y Previsión Social)	La llamada <i>Ley de restricciones</i> <b>hace desaparecer el Instituto</b> , cuyos servicios se desdoblan yendo los de Estadística a este Ministerio, mientras que los Geográficos van al de Instrucción Pública y los Catastrales al de Hacienda
01/10/1936	LEY sobre Administración Central del Estado	Secciones Provinciales de Estadística ubicadas en la llamada <i>zona nacional</i>	Comisión de Trabajo	Se crea la Junta Técnica del Estado, formada por siete comisiones; aunque no se menciona el término <i>estadística</i> , esta competencia se ejerció por la citada comisión
30/01/1938	LEY sobre reorganización de la Administración del Estado	Servicio Nacional de Estadística	Ministerio de Organización y Acción Sindical	Se crea este Ministerio, que comprende entre otros el Servicio Nacional de Estadística
		Servicio Nacional del Instituto Geográfico y Estadístico	Vicepresidencia del Gobierno	Por otra parte, el art. 16 de la Ley recrea el Instituto Geográfico y Estadístico, adscribiéndolo a la Vicepresidencia del Gobierno
03/05/1938	ORDEN de la Vicepresidencia del Gobierno	Instituto Geográfico y Catastral	Vicepresidencia del Gobierno	Reintegra al Instituto los Servicios del Catastro Topográfico Parcelario y se llamará como se indica, mientras que <b>se segregarán del mismo las funciones relativas a Estadística</b> , que pasarán al Servicio Nacional de Estadística del Ministerio de Organización y Acción Sindical
13/05/1938	DECRETO de Organización	Servicio Nacional de Estadística	Ministerio de Organización y Acción Sindical	Organiza este ministerio, en cinco servicios nacionales, uno de los cuales es el de Estadística, que <b>centralizará todas las que se efectúen oficialmente</b> en España, con atribuciones para la recogida de datos, salvo que sea necesaria la participación de otros departamentos, lo que se hará a través de la Organización Sindical
18/08/1939	DECRETO	Dirección General de Estadística	Ministerio de Trabajo	Organiza este ministerio en una subsecretaría con varias direcciones generales, entre las que <b>se encuentra la de Estadística</b> , que abarcará todas las que se efectúen oficialmente en España
31/12/1945	LEY de Estadística	Instituto Nacional de Estadística y Consejo Superior de Estadística	Presidencia del Gobierno	<b>Crea estos órganos de Estadística</b> , uno como ejecutivo y otro como consultivo, determinando las funciones y otros aspectos de los mismos





**Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias en orden cronológico relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX**



## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
27/11/1856	REAL ORDEN	Reglamento	Aprueba el de la Comisión de Estadística General del Reino
29/12/1856	LLAMAMIENTO	para contribuir a la grande obra de formar la Estadística de España	Dirigido a todas las personas que, por su patriotismo, <b>quieran contribuir con la ofrenda de sus luces y observaciones</b>
15/05/1857	REAL DECRETO	Comisiones permanentes de Estadística	Estableciéndolas en las <b>capitales de provincia y cabezas de partido</b> , y designando los vocales de que deben componerse y sus cualidades
29/05/1857	REGLAMENTO	Comisiones permanentes de Estadística	Para llevar a cabo el Real Decreto de 15/05/1857
18/07/1857	REAL ORDEN circular	a los gobernadores	para que cumplan el mandato respecto al <b>local</b> que han de ocupar las Secciones de Estadística y al personal que ha de auxiliar sus trabajos
23/07/1857	INSTRUCCIÓN	a las Comisiones permanentes de Estadística	Sobre normas que deberán observar para recoger las noticias y datos indispensables a la formación de la <b>estadística del territorio</b>
21/10/1858	REAL DECRETO	relativo a la Comisión de Estadística General	Mandando que ésta se entienda con los centros administrativos que han de formar las <b>estadísticas especiales</b> , disponiendo que para la admisión de empleados en Estadística se requerirán condiciones de <b>conducta y aptitud</b> , entre otros aspectos, e instituyendo y organizando las <b>Secciones de provincia</b>
28/12/1858	REAL ORDEN	Instrucción	Aprobando la que deberán observar las Comisiones provinciales de Estadística
05/06/1859	LEY	para la medición del territorio	Dispone en su art. 1º: "Los <b>trabajos geográficos</b> que se ejecuten hoy por los diferentes ministerios se continuarán con la posible rapidez bajo la dirección inmediata y dependencia de la Presidencia del Consejo y de la Junta de Estadística..."
31/05/1860	CIRCULAR	a los gobernadores de provincias	Encargándoles que hagan cumplir la Instrucción de 28/12/1858, en cuanto a la reunión periódica de las <b>comisiones provinciales</b> , trabajos que han de ejecutar los inspectores, y despacho de expedientes por las secciones
01/06/1860	REAL DECRETO	Carrera estadística	Declara que el Servicio de la Estadística constituirá una <b>carrera especial</b> y determina el modo de proveer las vacantes
12/06/1860	REGLAMENTO	Provisión de vacantes en la carrera de Estadística	Normas que han de observarse para cumplir lo acordado en el Real Decreto de 01/06/1860
19/09/1860	REAL ORDEN	Estadística de Comercio Interior	Pidiendo al Ministerio de Fomento los datos necesarios para formar dicha estadística

CONTINÚA →

## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
26/10/1860	CIRCULAR	a los gobernadores de provincias	Declara que el personal de las Secciones (de Estadística) no es el llamado a auxiliar a las provincias en los trabajos de los Centros Administrativos al formar éstos sus <b>estadísticas especiales</b>
20/02/1861	REAL ORDEN	dirigida al Ministerio de Marina	Pidiéndole comunique a la (Comisión) de Estadística los resultados
15/06/1861	REGLAMENTO	de la Junta General de Estadística	Regula la actividad de este órgano
26/06/1861	REAL ORDEN	Junta General de Estadística	Dirigida a los Ministerios de Hacienda, Gobernación, Fomento, Gracia y Justicia, Estado y de la Guerra para que preparen y remitan a la junta los <b>datos de sus respectivos servicios</b> en 1860, con objeto de incluirlos en el Anuario
04/10/1861	REAL ORDEN	Junta General de Estadística	Dirigida a los Ministerios de Hacienda, Gobernación, Fomento, Guerra, Marina, y Gracia y Justicia sobre la remisión de <b>datos relativos a sus respectivos servicios</b> , para que pueda aprovecharlos la Junta en sus publicaciones
14/11/1861	REAL ORDEN	Junta General de Estadística	Dirigida a los Ministerios de Hacienda, Gobernación, Fomento, Gracia y Justicia, Guerra y Marina, sobre formación de sus <b>estadísticas especiales</b>
10/12/1861	REAL ORDEN	Junta General de Estadística	Haciendo al Ministerio de Marina <b>algunas observaciones</b> sobre el contenido de su Orden de 23/11/1861, relativas a los datos de su <b>estadística especial</b>
12/12/1861	CIRCULAR	Dirección de Estadística	Dictando reglas para que los datos estadísticos tengan toda la exactitud posible
20/12/1861	REAL ORDEN	Ministerio de Gracia y Justicia	Para que <b>remita a la Junta</b> (de Estadística) varios datos estadísticos relativos a tribunales, estado eclesiástico, bulas e indultos
18/05/1862	REAL DECRETO	Negociado de Cálculos	Estableciéndolo en la Junta General de Estadística
02/06/1863	REAL DECRETO	Secciones provinciales de Estadística	Suprimiendo los Inspectores provinciales de Estadística y dictando disposiciones para el aumento del personal en dichas Secciones
16/06/1863	REAL DECRETO	Personal de Estadística	Da nueva forma al personal de las <b>Secciones provinciales</b> del ramo y dicta reglas para el ingreso y ascenso en la carrera
22/06/1863	REAL ORDEN	Personal de Estadística	Dictando reglas por las que se fija y completa la organización del ramo de Estadística General como <b>carrera de la Administración Pública</b> , en desarrollo del Real Decreto de 16/06/1863

CONTINÚA →

## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
24/09/1863	INSTRUCCIÓN	Comisiones y Secciones provinciales de Estadística	Sobre régimen y gobierno de estos órganos, en virtud del Real Decreto de 16/06/1863
04/06/1864	CIRCULAR	a los gobernadores de provincias	Encargándoles, como estímulo para los empleados de Estadística, que al remitir a la Junta General trabajos de importancia, exprese los <b>nombres de los funcionarios que han intervenido</b> en ellos, ya intelectual ya materialmente
04/10/1864	CIRCULAR	a los gobernadores de provincias	Dictando reglas y remitiendo <b>modelos de libros</b> para el mejor régimen de las Secciones provinciales de Estadística
29/10/1864	REAL DECRETO	sobre los ramos de Estadística	Reforma la planta de estos ramos y les da nueva organización; redujo el número de centros directivos de la Junta
26/01/1865	REGLAMENTO	Junta General de Estadística	Reformado en virtud del Real Decreto de 29/10/1864
27/01/1865	INSTRUCCIÓN	Comisiones y Secciones provinciales de Estadística	Sobre régimen y gobierno de estos órganos, en virtud de la reforma establecida por el Real Decreto de 29/10/1864
01/02/1865	REGLAMENTO	Junta General de Estadística	Para el despacho de su <b>contabilidad</b> , a cargo de la Secretaría de la misma en virtud de lo prevenido en el art. 2º del Real Decreto de 29/10/1864
31/07/1865	REAL ORDEN	Subsecretaría de la Presidencia del Consejo de Ministros	Encargando al Director General de Estadística que sustituya al titular de dicha Subsecretaría durante su ausencia
21/08/1866	REAL DECRETO	Depósito de la Guerra	Reduciendo más sus gastos y quitando a la Junta de Estadística los <b>Servicios del Mapa</b> , que pasan a dicho órgano bajo la dependencia del Cuerpo de Estado Mayor; fue derogado por el Real Decreto de 04/01/1870
01/07/1869	LEY	de Presupuestos	Duplicó los créditos de Estadística
19/12/1869	DECRETO	Órganos de Estadística	<b>Separando los cargos</b> de Director General de Estadística y Vicepresidente de la Junta del ramo
04/01/1870	DECRETO	Dirección General de Estadística	Disponiendo que <b>volviesen</b> a la Dirección y Junta de Estadística los <b>trabajos geodésicos</b> llevados en 1866 al Depósito de Guerra
28/08/1870	DECRETO	Ministerio de Fomento	Creando en provincias secciones encargadas de auxiliar a los gobernadores en los asuntos de dicho ministerio, <b>refundiendo en ellas las secciones especiales de Estadística</b> que antes existían

CONTINÚA →

## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
08/10/1870	ORDEN	Secciones provinciales de Fomento	Resolviendo que los oficiales de estas secciones, encargados de los Negociados de Estadística, sigan desempeñando las funciones de vocales, <b>secretarios de las Comisiones provinciales</b> (de Estadística)
19/06/1873	REGLAMENTO	Cuerpo de Estadística	Se aprueba su reglamento y se constituye dicho cuerpo
26/02/1874	DECRETO	División del territorio	Dividiendo el de la península e islas adyacentes en siete circunscripciones, para los Servicios de Investigación y <b>Estadística de Beneficencia Particular</b> , y creando plazas de delegados
17/12/1875	REAL DECRETO	Ministerio de Fomento	Creando la Junta de Inspección y de Estadística
17/11/1876	REAL DECRETO	Cuerpo de Estadística	Facultando al Ministro de Fomento para reorganizar y aumentar el personal de Estadística, con transferencia de fondos; el Cuerpo de Estadística se reorganiza por el Real Decreto de 15/12/1876
15/12/1876	LEY	Ministerio de Fomento	Autorizando transferir recursos al Presupuesto de Estadística, que reorganiza y aumenta el personal
03/02/1877	REAL DECRETO	Servicio Provincial de Estadística	Dicta disposiciones a fin de formar este servicio
03/02/1877	REAL DECRETO	Cuerpo de Estadística	Dictando disposiciones a fin de formar definitivamente dicho cuerpo y el <b>escalafón general</b> de sus diversas clases
27/04/1877	REAL DECRETO	Instituto Geográfico y Estadístico	Aprueba su reglamento
18/01/1878	REAL ORDEN	Cuerpo de Estadística	Aprobando su <b>escalafón</b> definitivo
20/12/1878	REAL DECRETO	Instituto Geográfico y Estadístico	Poniendo a cargo de dicho instituto el Servicio de <b>Pesas y Medidas</b>
21/08/1879	REAL ORDEN	Memoria estadística de los Gobernadores de provincias	Circular del Ministerio de Gobernación mandándoles que, al concluir el año natural, redacten una memoria comprensiva de varios <b>datos estadísticos</b> importantes como son los referentes a la población de la respectiva provincia, división territorial bajo las diferentes bases eclesiástica, judicial, militar y electoral; situación religiosa, fijando las iglesias consagradas al culto, el clero catedral y parroquial, las comunidades y los cultos disidentes; asociaciones y reuniones, Cajas de Ahorro y Montes de Piedad, Bancos y Sociedades; noticias electorales; administración municipal y provincial y noticias oficiales referentes al gobierno de la provincia

CONTINÚA →

## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
06/05/1882	REAL DECRETO	Negociado de Emigraciones e Inmigraciones	Creando dicho negociado en el Instituto Geográfico y Estadístico
18/06/1887	LEY de la Regencia	Censos de Población	Ordenando que fuesen <b>decenales</b> en lo sucesivo
22/10/1889	REAL DECRETO	Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico	Dispone que la organización y atribuciones de esta Dirección General serán las mismas que las que tienen las demás direcciones del Ministerio de Fomento
20/12/1889	REAL DECRETO	Instituto Geográfico y Estadístico	Crea una comisión encargada de <b>estudiar la reorganización</b> de este organismo
07/11/1890	REAL DECRETO	Instituto Geográfico y Estadístico	<b>Reorganizando</b> este organismo
08/07/1892	LEY	Pesas y Medidas	Normalizándolas, lo que se complementa con su Reglamento de 05/09/1895
05/09/1895	REAL DECRETO	Reglamento	Aprobándolo para la ejecución de la Ley de Pesas y Medidas; en él se dispone que un ejemplar de cada prototipo será <b>conservado y custodiado</b> por la Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico
11/10/1898	REAL DECRETO	Reglamento para la administración y exacción del impuesto de consumos	Reconoce como únicos datos válidos de población los del Censo Oficial vigente, y establece que si para sustanciar las reclamaciones fuese necesario comprobar los datos tomados del nomenclátor o del censo de población, la dirección general del ramo <b>pasará el expediente a la del Instituto Geográfico y Estadístico a fin de que informe</b> , y para que, en los casos en que considere indispensable hacer la comprobación sobre el terreno, nombre los empleados que hayan de practicarla y lo ponga en conocimiento de la corporación reclamante
31/05/1901	REAL DECRETO	Instituto Geográfico y Estadístico	Crea en este organismo una <b>Sección de Estadística e Instrucción Pública</b> , para la formación y publicación de la Estadística General de la Instrucción Pública
01/10/1901	REAL DECRETO	Estadísticas oficiales	Encargándolas al Instituto Geográfico y Estadístico, disponiendo que <b>unifique, compile y publique</b> periódicamente las estadísticas que forme, suprimiendo el negociado del ramo existente en la dirección y creando en su sustitución la <i>Sección de Estadística</i> . Dicho centro directivo, además de los trabajos que ejecuta actualmente, <b>emprenderá los que considere útiles a los intereses públicos y científicos</b> . Los jefes de todas las oficinas públicas, ya sean del Estado, de la provincia o de los ayuntamientos, facilitarán al Instituto cuantos datos, informes y documentos estadísticos se les pidan

CONTINÚA →



## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
01/07/1902	REAL DECRETO	Cuerpos de Estadística	Dividiéndolo en dos cuerpos distintos, denominados <b>Cuerpo Facultativo y Cuerpo Auxiliar de Estadística</b> , fijando la composición de uno y otro, y disponiendo la forma de provisión de las vacantes
17/05/1907	REAL DECRETO	Consejo de la Producción y del Comercio	Creando este consejo con las Secciones de Agricultura, Ganadería, Montes, Minas, e Industria y Comercio, a las cuales se encomienda la formación de las estadísticas correspondientes, en sustitución del Instituto Superior de Agricultura, Industria y Comercio y constituyendo en cada provincia un Consejo de Agricultura y Ganadería y otro de Industria y Comercio
14/01/1910	REAL DECRETO	Sección de Estadística en Melilla	Crea esta sección con organización, competencias y atribuciones iguales a las de las secciones de la península
22/12/1911	REAL DECRETO	Reglamento orgánico	Aprobando el de la Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico, que se modificará por el nuevo Reglamento aprobado por Real Decreto de 21/06/1912
29/12/1911	REAL DECRETO	Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación	Aprobando el adjunto reglamento provisional para el funcionamiento de estas cámaras y encomendándoles la formación y posterior remisión a la Dirección General, de <b>estadísticas del comercio, la industria y la navegación</b> . Este reglamento fue confirmado con carácter definitivo por el Real Decreto 14/05/1918
21/07/1917	REAL ORDEN	Difusión estadística	Disponiendo que al principio de <b>cada trimestre se repartan los trabajos</b> del Instituto Geográfico y Estadístico publicados durante el anterior, a todos los ministerios y dependencias del Estado, a los establecimientos docentes y de cultura, a la Prensa y a las autoridades locales y provinciales
30/08/1917	REAL DECRETO	Dirección General de Comercio, Industria y Trabajo	Disponiendo que incumbe a esta Dirección la formación de las estadísticas comerciales, industriales, de transporte y obrera
22/09/1917	REAL DECRETO	Obligación de respuesta	Establece para las empresas explotadoras de minas y fábricas la <b>obligación de facilitar los datos necesarios</b> para la formación de la estadística minero-metalúrgica
08/07/1921	REAL DECRETO	Consejo del Servicio Estadístico	Aprueba su reglamento
08/08/1921	REAL ORDEN	Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes	Autorizando la <b>directa colaboración</b> del Instituto Geográfico y Estadístico con el Instituto de Reformas Sociales para la formación del Censo Obrero en sus diferentes aspectos (accidentes de trabajo, mortalidad obrera, etc.)

CONTINÚA →

## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
08/03/1924	REAL DECRETO	Padrones Municipales de Habitantes	Dispone que los mismos <b>sean intervenidos</b> por los delegados provinciales de Estadística
30/09/1924	REAL ORDEN	Presidencia del Gobierno	Disponiendo se establezca una Comisión para mejorar la Estadística Comercial, con el fin de <b>enlazar la labor de estadística</b> de las dependencias y servicios del Estado
07/10/1924	REAL DECRETO	Presidencia del Directorio Militar	Se reorganizan los <b>Cuerpos de Estadística</b> , pasando el auxiliar a llamarse de <i>Ayudantes</i>
07/10/1924	REAL DECRETO	Órganos de Estadística	Establece normas para el <b>desempeño de cargos directivos</b> en el Servicio de Estadística, revisa la <b>composición</b> del Consejo de Estadística y le asigna atribuciones
26/06/1925	ORDEN	Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria	Al Cuerpo de Ayudantes se le incorporan los administrativos de este Ministerio para formar el <b>Cuerpo Técnico de Ayudantes</b>
05/03/1926	REAL DECRETO-LEY	Instituto Geográfico y Catastral	Autoriza a su dirección para establecer la <b>venta y suscripción de sus productos</b> y de las copias de documentos oficiales que puedan hacerse públicos
24/12/1926	REAL DECRETO-LEY	Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria	Reorganiza los órganos dependientes de dicho Departamento; el art. 23 trata de la Jefatura del Servicio General de Estadística y el 24 modifica la composición del Consejo del Servicio Estadístico
16/02/1927	REAL DECRETO-LEY	Consejo de Economía Nacional (Sección de Estadística)	Recopilando y refundiendo en un solo texto la legislación referente a la constitución, organización, funcionamiento y régimen interior del Consejo, "al que corresponderán, entre otras, las siguientes funciones: <b>...Reunir y completar las estadísticas de producción y de comercio interior</b> , recopilar las especiales relacionadas con la economía española, y <b>elaborar las de comercio exterior y cabotaje</b> "
17/02/1928	REAL DECRETO-LEY	Sección de Estadística de Las Palmas	Crea esta Sección como consecuencia de la división territorial llevada a cabo en el archipiélago canario por Decreto-ley de 21/09/1927
26/07/1929	REAL DECRETO-LEY	Ministerio de Trabajo y Previsión	Reorganiza los servicios de dicho ministerio reiterando lo mismo que el de 15/11/1928 sobre este tema del Instituto y Servicio General de Estadística
28/01/1930	REAL DECRETO	Jefatura del Servicio General de Estadística	Reglamento orgánico de dicha jefatura en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social
12/07/1930	REAL DECRETO	Estadísticas económicas	Establece la confección de dichas estadísticas por corporaciones provinciales

CONTINÚA →

## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
23/09/1930	REAL DECRETO	Índices económicos	Derogando el Real Decreto de 17/09/1929 sobre <b>Colegio Estadístico</b> y organizando el servicio para la confección de dichos índices
02/01/1931	REAL DECRETO	Presidencia del Consejo de Ministros	Se refunden los dos Cuerpos Especiales en uno solo: el <b>Cuerpo Nacional de Estadística</b>
22/04/1931	DECRETO	Presidencia del Consejo de Ministros	Se reorganiza el Servicio de Estadística y se crea el Cuerpo Administrativo de <b>Mecanógrafos-Calculadores de Estadística</b>
10/07/1931	DECRETO	Ministerio de Trabajo	Reorganizando este ministerio y confirmando el restablecimiento de la Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística
15/09/1932	LEY de Estatuto de Autonomía	Cataluña	No hay mención expresa de la función estadística como tal; posteriormente se crea el <i>Servei Central d'Estadística</i> de la Generalitat de Cataluña
18/05/1934	DECRETO	Comprobación de Censos electorales	Por el art. 1º queda autorizada la Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística para <b>ordenar la comprobación</b> de los que considere defectuosos
23/01/1935	DECRETO	Delegaciones locales de Estadística	Estableciendo en Ceuta y Melilla delegaciones que dependerán de las Secciones de Estadística de Cádiz y Málaga, respectivamente
30/01/1935	DECRETO	Laboratorio de Estadística	Establece que esta unidad, dependiente de la Dirección General del Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística, tendrá como funciones privativas, además de la que le fue asignada por el Decreto de 22/04/1932: a) recopilar y coordinar el material estadístico; b) la confección de las tablas de nupcialidad y fecundidad; y c) la publicación de estudios estadístico-matemáticos
30/10/1935	DECRETO	Reglamento	Aprobando el de los Servicios Generales del Ministerio de Trabajo, Justicia y Sanidad y de los especiales de Trabajo y Acción Social. El art. 101 dice que dependerán de la <b>Subdirección General de Estadística</b> los Servicios Estadísticos, los cuales tienen por objeto el planteamiento, análisis, ejecución y publicación de los trabajos
26/11/1935	DECRETO	Reglamento (modificación)	El art. 101 queda como sigue: "Dependerán de la Subdirección General de Estadística los servicios que tienen por objeto el estudio, confección, ejecución y publicación de trabajos"

CONTINÚA →

## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
18/06/1936	ORDEN	Aduanas	Ordenando se incorpore al vigente Repertorio para la Aplicación del Arancel de Aduanas la siguiente llamada: Máquinas especiales para usos estadísticos (perforadoras, clasificadoras e impresoras)
04/10/1936	LEY de Estatuto de Autonomía	País Vasco	El art. 2 enumera las competencias sobre legislación exclusiva y ejecución directa de diversas materias, entre las que el punto 4º de la letra a) menciona: "Estadística en las materias atribuidas expresamente a la competencia del País Vasco"
22/02/1938	DECRETO	Servicio Nacional del Instituto Geográfico y Estadístico	Sobre organización del Instituto Geográfico y Estadístico, dependiente de la Vicepresidencia del Gobierno, a que se refiere el art. 16º de la Ley de 30/01/1938
09/03/1938	DECRETO de la Jefatura del Estado	Carta o Fuero del Trabajo	Asigna a los <b>sindicatos</b> la competencia para las estadísticas de producción
12/07/1938	ORDEN	Servicio Nacional de Estadística	Estructura este servicio que tendrá: una organización central con cuatro secciones, dependiente del Ministerio de Organización y Acción social; negociados destacados, constituidos en los diferentes departamentos ministeriales; y oficinas provinciales, extendidas por todo el territorio nacional
16/07/1938	LEY	Comisiones reguladoras de la producción	Creando estas comisiones a las que encarga, entre otras funciones, la formación de estadísticas de producción, transformación, venta y consumo
30/07/1938	ORDEN	Servicio Nacional de Estadística	Relativa a datos de producción, distribución, etc. En su art. 1º dice que a partir de esta fecha, todos los organismos oficiales relacionados con la economía nacional y las empresas industriales y financieras privadas, a quienes se dirija dicho servicio en solicitud de datos de producción, distribución, cambio y consumo de riqueza, están en la <b>obligación ineludible de cumplimentar con toda diligencia y veracidad</b> los cuestionarios que le sean remitidos o presentados, devolviéndolos a la mayor brevedad posible al centro que en nombre del Servicio Nacional de Estadística, haya solicitado los datos. En el preámbulo de la Orden se alude, por primera vez en época contemporánea, al <i>secreto estadístico</i> aunque no se emplea esta expresión
08/08/1939	LEY	Estructura del Gobierno	Reestructura la Administración del Estado, modificando las leyes de 30/01 y 29/12 de 1938. El Ministerio de Trabajo comprenderá, <b>entre otras direcciones generales, la de Estadística</b>

CONTINÚA →

## Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
15/11/1939	ORDEN	Dirección General de Estadística	Se <b>organizan sus servicios</b> , con una organización central localizada en el Ministerio de Trabajo, negociados especiales de coordinación estadística destacados en los diferentes departamentos ministeriales, y una organización provincial con oficinas en todas las capitales de provincia
24/11/1939	LEY	Protección y fomento de la industria nacional	Para efectos estadísticos, <b>los industriales vienen obligados a facilitar los datos</b> que la Administración del Estado necesita
04/06/1940	LEY	Consejo de Economía Nacional	Crea este órgano como consultivo, asesor y técnico en todos los asuntos que afecten a la economía nacional
06/12/1940	LEY	Organización Sindical	Asigna a los sindicatos integrados en esta organización funciones de <b>cooperar en la formación de las estadísticas</b> de producción, condiciones de trabajo y otras
26/06/1941	ORDEN	Obligación de Respuesta	Sobre el suministro, <b>por las empresas</b> , de datos a Estadística
02/07/1941	ORDEN	Ministerio de Trabajo	Sobre remisión de datos de carácter económico por <b>entidades oficiales y particulares</b> . Se incide de nuevo sobre la <b>confidencialidad que debe respetar Estadística</b> con respecto a los datos que le son suministrados por los informantes
19/05/1942	ORDEN	Cuerpo Técnico de Estadística y Colocación	Reglamento de dicho cuerpo adscrito a la Organización Sindical
14/10/1942	DECRETO	Servicio Sindical de Estadística y Colocación	Sobre nombramiento de representación sindical. En su art. 1º dice que serán Procuradores, entre otros, el jefe del servicio mencionado
10/11/1942	LEY	Delegaciones provinciales de Trabajo	Restablece estas delegaciones y suprime las regionales, encomendando a los Delegados de Trabajo la alta inspección y vigilancia respecto a los <b>Servicios de Estadística</b>
21/12/1943	DECRETO	Reglamento	Aprobando el referente a la aplicación de la Ley de Delegaciones de Trabajo de 10/11/1942, que reorganiza dichas delegaciones. Encomienda a los delegados la alta inspección y vigilancia de los <b>Servicios de Estadística</b> en relación con los demás organismos de la provincia, incluso la imposición de sanciones a propuesta de los jefes provinciales de Estadística
25/04/1944	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Crea la Comisión de Rentas

CONTINÚA →

**Anexo D. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la Oficina Central y a la organización y normalización estadística en la segunda mitad del s. XIX y primera del XX**

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
28/08/1944	ORDEN	Placa-distintivo	Autorizando el uso de la creada para los <b>Cuerpos de Estadística</b>
09/12/1944	ORDEN	Servicio de Estadística (Organización Sindical)	Desglosando el actual Servicio Nacional de Estadística y Colocación en dos servicios independientes: <b>el de Estadística</b> y el de Encuadramiento y Colocación
10/04/1945	ORDEN	Reglamento de la Mutualidad de funcionarios y empleados del Ministerio de Trabajo	Aprobando dicho reglamento en el que se dispone que han de pertenecer obligatoriamente a esta mutualidad, entre otros, los <b>Cuerpos de Estadística</b>
19/05/1945	ORDEN	Servicio Sindical de Estadística	Organiza este servicio en la Delegación Nacional de Sindicatos
09/11/1945	LEY de Estatuto de Autonomía	Galicia	Las Cortes de la II República en el exilio aprueban, en sesión celebrada en Méjico, el Estatuto; el art. 14, apart. n, del Título III dispone que <b>le corresponden a la región gallega los servicios de Estadística en consonancia con las normas establecidas por el Estado</b>
27/11/1945	ORDEN	Cuerpo Técnico de Estadística y Colocación	Sobre categorías de este cuerpo adscrito a la <b>Organización Sindical</b>



**Anexo E. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la creación de unidades y a la implantación o modificación de estadísticas en órganos gubernamentales durante la segunda mitad del siglo XIX y primera del XX**





# Índice del anexo E

Anexo E.1. Estadísticas agrarias y pesqueras . . . . .	259
Anexo E.2. Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales, de riqueza y de comercio exterior . . . . .	261
Anexo E.3. Estadísticas industriales, de obras públicas y meteorológicas . . . . .	262
Anexo E.4. Estadísticas comerciales y de servicios . . . . .	264
Anexo E.5. Estadísticas financieras . . . . .	265
Anexo E.6. Estadísticas de población y vivienda . . . . .	266
Anexo E.7. Estadísticas de beneficencia y sanidad . . . . .	270
Anexo E.8. Estadísticas de enseñanza, de ciencia y de cultura . . . . .	271
Anexo E.9. Estadísticas judiciales, penitenciarias y registrales . . . . .	273
Anexo E.10. Estadísticas laborales y de protección social . . . . .	275
Anexo E.11. Estadísticas electorales, de la función pública y locales . . . . .	277



## Anexo E.1. Estadísticas agrarias y pesqueras

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
04/09/1860	REAL ORDEN	Estadística de producción de los montes públicos	Presidencia del Consejo de Ministros	Mandando que los ingenieros formen un cálculo estadístico de lo que producirán dichos montes en 1860
16/04/1863	CIRCULAR	Subcomisión de la Junta de Agricultura, fiscal de la ganadería y veterinarios más caracterizados	Asociada a una Subcomisión de las provinciales (de Estadística)	Mandando que informen acerca del modo cómo debe verificarse el <b>recuento del ganado</b>
06/02/1864	CIRCULAR	Estadística de animales dañinos	Junta General de Estadística	Dirigida a los Gobernadores de provincias remitiendo un interrogatorio para que lo devuelvan contestado con el fin de formar una estadística de animales dañinos que se extinguieron en cada provincia durante el año 1865, con otros datos referentes a dicha estadística especial
20/05/1865	REAL DECRETO	Censo general de la ganadería	Presidencia del Consejo de Ministros	Mandándolo formar para toda la ganadería existente en España
27/11/1891	ORDEN	Reglamentación	Servicio estadístico de la producción agrícola nacional	Dando nueva reglamentación a este servicio de <b>estadísticas agrícolas</b>
29/07/1892	REAL DECRETO	Comisión del Mapa agronómico y de las Estadísticas agrarias	Cuerpo de Ingenieros Agrónomos	Aprobando las adjuntas instrucciones para el servicio del cuerpo, con normas para la <b>formación de estadísticas</b> de producción, ganadería, industrias derivadas, distribución de la propiedad, etc. y <b>creando dicha comisión</b>
05/09/1905	REAL DECRETO	Estadísticas de cosechas y pecuarias	Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio	Dictando disposiciones dirigidas a conseguir dichas estadísticas en las mejores condiciones de exactitud, y confiando su formación a los ingenieros agrónomos
22/01/1915	REAL DECRETO	Estadística forestal y piscícola	Consejo Forestal	Constituyendo este Consejo con los inspectores de montes, que asumirá, entre otras funciones, la realización de dicha estadística
31/05/1918	CIRCULAR	Estadística de la producción agrícola	Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio	Dirigida a completar la eficacia del Real Decreto de 21/12/1917 para la formación de esta estadística en la forma más exacta posible
07/01/1927	REAL DECRETO-LEY	Servicios de Pósitos y Colonización	Dirección General de Acción Social Agraria	Organiza los mencionados servicios y en su art. 1º dice que corresponde a esta Dirección General ejercer y desarrollar las funciones de llevar la estadística de fincas y de distancias de éstas a las casas de labor
29/04/1927	REAL DECRETO-LEY	Servicio de Estadística agrícola	Ministerio de Agricultura	Dispone <b>perfeccionar y completar dicho servicio</b> , para la cooperación del productor con las juntas locales de informaciones agrícolas y éstas que informen a las secciones agrónomas provinciales

CONTINÚA →

## Anexo E.1. Estadísticas agrarias y pesqueras

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
13/12/1934	DECRETO	Censo de campesinos	Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística	Ordena la formación de dicho censo y deroga instrucciones de 01/08/1933
05/02/1935	DECRETO	Sección de Estadística de Producción Agrícola	Inspección Central de Intervención y Abastecimiento	Disolviendo ambas
23/04/1935	DECRETO	Sección de Estadística y Economía Agrícola	Dirección General de Agricultura	Creando la Sección de Intervención y Regulación de Producciones Agropecuarias y estableciendo que la <b>estadística dependa</b> de la Dirección General de Agricultura
16/10/1935	DECRETO	Sección de Estudios Estadísticos	Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio	Reorganizando el Ministerio, en el que los Servicios Centrales estarán integrados por una Secretaría General y las Secciones de Asuntos Generales y Estudios Estadísticos.
13/07/1936	ORDEN	Negociado de Estadística general	Instituto de Reforma Agraria	Creando dicho negociado y especificando que la <b>Subdirección General de Estadística facilitará el personal técnico necesario</b> para que, en unión del personal del Instituto, efectúe el Servicio de Estadística creado en esta orden
13/08/1940	ORDEN	Jefaturas Agronómicas	Servicio Agronómico Nacional	Reorganizando el servicio y disponiendo que los cometidos de las jefaturas serán, entre otros, las <b>estadísticas e informaciones económico-sociales</b>
08/03/1941	ORDEN	Sección de Coordinación de Estadística	Ministerio de Agricultura	Relativa a esta sección
15/01/1942	ORDEN	Secretaría Técnica	Ministerio de Agricultura	Organizando los Servicios de <b>Estadística</b> , Economía y Comercio en dicha secretaría
23/03/1945	ORDEN	Oficina de Estadística de la Sección Económica	Hermandades Sindicales del Campo	Aprobando el reglamento de estructura interna y funciones de las Hermandades y disponiendo que la <b>Oficina de Estadística</b> quede encuadrada dentro de la Sección Económica

## Anexo E.2. Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales, de riqueza y de comercio exterior

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
19/08/1871	REAL DECRETO	Censo general de la propiedad rústica y urbana	Administración de Hacienda	Disponiendo la formación de dicho censo en toda la Península e islas adyacentes, y dictando reglas al objeto
05/08/1878	REAL DECRETO	Sección Central y Comisiones la Riqueza Territorial y sus agregadas	Dirección General de Contribuciones	Creando, respectivamente en la Dirección General y en las especiales de Estadística de provincias, dichos órganos, los cuales tendrán a su cargo el servicio de rectificación de los amillaramientos y demás que se determina, cuyo reglamento se aprueba por Real Decreto de 10/12/1878
31/12/1889	REAL ORDEN	Estadística del Comercio Exterior	Dirección General de Contribuciones Indirectas	Reformando la estadística mensual de importación y exportación.
05/11/1891	REAL ORDEN	Estadística de los Presupuestos Generales del Estado	Intervención General	Disponiendo la publicación de esta <b>estadística presupuestaria</b> .
14/07/1892	REAL DECRETO	Cuerpo de Empleados del Servicio de Estadística y Fiscalización	Aduanas, Contribuciones y Rentas de Ultramar	Aprobando el reglamento orgánico del cuerpo.
14/09/1893	REAL DECRETO	Reglamento	Inspección de Hacienda Pública	Aprobando el reglamento en el que encomienda a las Inspecciones General y Provincial la formación de la <b>estadística de contribuciones, impuestos, rentas, derechos y propiedades del Estado</b> .
15/10/1894	REAL DECRETO	Estadísticas de aduanas, comercio exterior y navegación	Dirección General de Contribuciones Indirectas	Aprobando las Ordenanzas generales de la renta de Aduanas, cuyos arts. 412 y 413 dan normas para la formación de dichas estadísticas.
10/08/1897	REAL ORDEN	Estadística expresiva de la situación de la Hacienda y del Tesoro	Intervención General	Determinando los estados y liquidaciones periódicas de recaudación y pagos y de presupuesto que en lo sucesivo ha de publicar dicho órgano
19/02/1901	REAL DECRETO	Catastro de la riqueza rústica y pecuaria	Ministerio de Hacienda	Aprobando el Reglamento para la ejecución de la ley de 27/03/1900 en lo relativo a dicho catastro y dando instrucciones para la formación de la estadística agrícola y pecuaria en sus relaciones con la tributación; fue seguido por la Ley del catastro parcelario de España de 23/03/1906
21/04/1914	REAL DECRETO	Estadística tributaria	Subsecretaría del Ministerio de Hacienda	Dando normas relativas a la iniciación de los trabajos de dicha estadística por las Inspecciones regionales de los servicios de la Hacienda Pública
28/02/1930	REAL DECRETO-LEY	Sección de Comercio Exterior	Ministerio de Economía Nacional	Reorganizando los servicios de comercio exterior; en su art. 3º dice que la plantilla del personal afecto a dicha sección estará constituida por: dos jefes de negociado del <b>Cuerpo Facultativo de Estadística</b> , percibiendo sus sueldos con cargo al presupuesto del Ministerio de Trabajo y Previsión

CONTINÚA →

## Anexo E.2. Estadísticas fiscales, presupuestarias, catastrales, de riqueza y de comercio exterior

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
21/03/1930	REAL DECRETO	Sección de Estadística del comercio exterior	Ministerio de Hacienda	Disponiendo que los servicios de Comercio Exterior del Ministerio de Economía Nacional se incorporen al de Hacienda como sección de la Dirección General de Aduanas e indicando en el art. 1º que los <b>servicios de Estadística del Comercio Exterior</b> que actualmente forman un negociado de la Dirección General de Aranceles, Valoraciones y Tratados del Ministerio de Economía Nacional, se incorporarán al de Hacienda, constituyendo una sección.
22/03/1930	REAL ORDEN	Servicio de Estadística	Dirección General de Aduanas	Pasando dicho servicio a depender de esta dirección y facultades del mismo
12/04/1933	CIRCULAR	Estadística de presupuestos municipales y su liquidación	Ministerio de Hacienda	Sobre formación de dicha estadística; aclarada por la Circular de 29/04/1933
29/05/1936	ORDEN	Negociado Estadístico de Valoraciones Arancelarias de la Sección de Estudios Estadísticos	Dirección General de Comercio y Política Arancelaria	Se crea dicho negociado y se especifica que la Sección de Estudios Estadísticos pertenece a los Servicios Centrales

## Anexo E.3. Estadísticas industriales, de obras públicas y meteorológicas

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
05/03/1860	REAL ORDEN	Estaciones Meteorológicas	Presidencia del Consejo de Ministros	Creando veintidós de dichas estaciones y determinando los extremos que han de observarse
20/07/1861	CIRCULAR	Establecimientos fabriles	Junta General de Estadística	Pidiendo noticias acerca de los que existen
01/08/1862	CIRCULAR	Estadística industrial	Junta General de Estadística	Manifestando a los gobernadores el deseo de esta Junta de formar dicha estadística y encargándoles la revisión de datos sujetándose a modelos
02/08/1864	REAL ORDEN	Estadística de astilleros particulares	Junta de General de Estadística	Disponiendo que se forme dicha estadística para incluir en el nuevo anuario.
13/07/1877	ORDEN	Estadística de la producción de sal	Instituto Geográfico y Estadístico	Disponiendo que todos los dueños o explotadores de minas, salinas y fábricas de sal presenten relaciones juradas en la forma que se determina para llevar a cabo dicha estadística
28/10/1879	REAL ORDEN	Estadística de las inundaciones	Junta de Senadores y Diputados	Disponiendo que los Gobernadores de las provincias de Alicante, Murcia y Almería procedan a la formación de dicha estadística, con arreglo a las bases que se acompañan.

CONTINÚA →

### Anexo E.3. Estadísticas industriales, de obras públicas y meteorológicas

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
27/07/1887	REAL DECRETO	Estadística minera	Comisión ejecutiva formada por ingenieros de minas	Disponiendo que dicha estadística se haga por esta comisión
19/11/1887	REAL ORDEN	Memorias Estadísticas	Obras Públicas	Dictando las disposiciones que desde el día 1 de enero de 1889 han de observarse en dichas memorias
16/12/1899	REAL ORDEN	Estadística del aprovechamiento de las aguas públicas	Servicio Hidrológico Provincial	Aprobando las instrucciones referentes a este Servicio y estableciendo que se proceda con carácter urgente y de preferencia a la formación de dicha estadística, especialmente en base a los datos obtenidos al tramitar nuevas peticiones de concesión
29/01/1903	REAL DECRETO	Sección de industria y Comercio	Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio	Dictando disposiciones encaminadas a la formación de la <b>estadística industrial</b> por dicha sección
24/02/1904	REAL ORDEN	Estadística de la Industria agrícola	Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio	Aprobando el cuestionario para la formación de dicha estadística
03/01/1908	REAL DECRETO	Estadística de minas, canteras, fábricas metalúrgicas, establecimientos de aguas minero/medicinales y medios de transporte aplicados a la industria minero-metalúrgica.	Consejo de Minería	Disolviendo la Junta y la Inspección creadas como consecuencia del Real Decreto de 23/11/1900 y <b>estableciendo el Consejo</b> que formará y publicará anualmente las estadísticas mencionadas.
07/02/1913	REAL DECRETO	Negociado de Estadística de la Industria y el trabajo	Dirección General de Comercio, Industria y Trabajo	Regula las funciones de la dirección y en su art. 12 dice: "Al Negociado de Trabajo corresponderá organizar la <b>estadística obrera</b> ". Art. 13: "Corresponderá al Negociado de Estadística de la Industria y el Trabajo la formación de las <b>Estadísticas de las industrias principales</b> de España y cuantas puedan llevarse a cabo acerca del estado del trabajo en nuestra patria".
31/01/1915	REAL DECRETO	Sección Especial de Estadística general de la Producción Nacional	Ministerio de Fomento	Entre otros asuntos, <b>crea esta sección</b> en la Dirección General de Comercio, Industria y Trabajo de dicho ministerio, la cual quedará a cargo de los ingenieros afectos a la Sección de Industria, con la ayuda de las Cámaras de Comercio
04/03/1922	REAL DECRETO	Negociado de Estadística Industrial	Subdirección de Industria	Creando dicho Negociado en el que se recopilarán cuantos datos y elementos puedan conducir al conocimiento exacto y constante del número, clase, capacidad de producción, funcionamiento y procedimiento de fabricación de la industria nacional.

CONTINÚA →



### Anexo E.3. Estadísticas industriales, de obras públicas y meteorológicas

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
09/06/1924	REAL DECRETO	Jefatura Superior de Industria	Ministerio del Trabajo, Comercio e Industria	Organizando las dependencias y servicios y disponiendo que sea esta Jefatura la que ejecute las <b>estadísticas industriales</b> : "Tendrá a su cargo esta jefatura la formación de la estadística de industrias mecánicas, químicas y eléctricas, de consumo de primeras materias y capacidad de producción, precio de materias y productos, jornales y energía consumida..."
04/05/1933	ORDEN	Sección de Estadística Industrial	Dirección General de Industria	Disponiendo que por dicha Sección se proceda a la inmediata elaboración de un <b>Censo General de Industrias</b> , que comprenda todas las de producción y reparación, desde los grandes establecimientos fabriles hasta la pequeña industria casera o de artesanado.
23/05/1933	ORDEN	Sección de Estadística Industrial	Dirección General de Industria	Disponiendo que por dicha Sección se proceda de inmediato a la formación de una <b>estadística de la industria eléctrica</b> en sus diversos aspectos, que incluya todas las centrales cualesquiera que sean su clase y potencia.
11/12/1935	DECRETO	Estadísticas de producción y existencias de aceite de oliva y orujo	Comisión mixta del aceite	Reorganizando dicha Comisión entre cuyas funciones está la elaboración de dichas estadísticas en cumplimiento de la Orden de Agricultura de 23-02-1932
13/03/1943	ORDEN	Estadística de Producción de Carbones	Dirección General de Minas y Combustibles	Traspasando a esta Dirección General la mencionada estadística, que anteriormente fue llevada por la Comisión Reguladora para la Distribución del Carbón, según Instrucción de 23-01-1940

### Anexo E.4. Estadísticas comerciales y de servicios

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
18/04/1859	CIRCULAR	Estadística de medios de transporte	Comisión de Estadística General del Reino	Dirigida a los Gobernadores prescribiendo las reglas que han de observarse en la reunión, comprobación y consignación de los datos para dicha estadística, acompañando formularios
15/08/1860	REAL ORDEN	Estadística del comercio interior	Comisión Estadística General del Reino	Disponiendo que a la vista de los modelos adjuntos los Gobernadores faciliten datos acerca del movimiento de dicho comercio
04/12/1862	REAL ORDEN	Dirección de Administración Local	Ministerio de la Gobernación	Disponiendo que la Junta de Estadística se encargue de la formación de las <b>Estadísticas de Alojamiento y Bagajes</b> , que antes corrían a cargo de dicha dirección
18/05/1864	REAL ORDEN	Estadística de ferrocarriles	Junta General de Estadística	Encargando a la misma la formación de dicha estadística

CONTINÚA →

## Anexo E.4. Estadísticas comerciales y de servicios

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
16/06/1864	CIRCULAR	Estadística de transportes terrestres y fluviales	Junta General de Estadística	Dirigida a los Gobernadores estableciendo reglas para los datos que deben facilitarse con objeto de formar dicha estadística
24/11/1916	REAL DECRETO	Estadística de las existencias de sustancias alimenticias y primeras materias	Junta Central	Aprobando el reglamento para la ejecución de la Ley llamada de Subsistencias en el que se encarga a dicha Junta la formación de la mencionada estadística desglosada por provincias
02/02/1924	REAL ORDEN	Sección de Estadística comercial	Subdirección de Comercio	Crea esta sección y convierte el Negociado de Comercio Interior en otra sección bajo igual nombre
22/04/1929	REAL DECRETO-LEY	Estadística de circulación de viajeros y mercancías	Juntas Provinciales de Transporte	En su art. 4º establece que los concesionarios de servicios regulares de transportes llevarán dicha estadística, cuyo extracto mensual será remitido a la respectiva Junta
31/10/1941	ORDEN	Sección de Estadística Económica	Ministerio de Marina	Creando dicha sección, cuyo reglamento se aprobaría por Orden ministerial de 06-12-1941
24/07/1942	DECRETO	Reglamento orgánico	Consejo Ordenador de Marina mercante e industrias marítimas	Aprobando dicho reglamento en el que se dan normas para la formación de la <b>estadística del del tráfico marítimo</b>

## Anexo E.5. Estadísticas financieras

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
17/12/1880	REAL ORDEN	Estadística de Montes de Piedad y Cajas de Ahorro	Dirección de Beneficiencia	Disponiendo que los Gobernadores de las provincias remitan a dicha Dirección los datos necesarios para formar esta estadística completa
14/11/1919	REAL DECRETO	Estatuto	Mutualidad Nacional del Seguro Agropecuario	Aprobando dicho estatuto y disponiendo en su art. Primero: "Serán fines propios (...) los siguientes; 3º <b>Formar las estadísticas de estos seguros</b> y llevar a cabo los estudios adecuados, así para la atenuación de los riesgos como para la mejor aplicación de los seguros de que se trata"
28/09/1923	REAL ORDEN	Estadística de quiebras y suspensiones de pago	Dirección General de Estadística	Disponiendo que por los Juzgados de Primera Instancia se remitan a las Secciones Provinciales de Estadística los datos correspondientes a su jurisdicción para formar dicha estadística

CONTINÚA →

## Anexo E.5. Estadísticas financieras

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
24/01/1927	REAL DECRETO-LEY	Estadística bancaria	Consejo Superior Bancario	Refundiendo el de 29-12-1921 y las disposiciones en vigor sobre la ordenación de la Banca privada que corresponderá al Consejo. Los bancos que no la tengan establecida organizarán libremente la <b>estadística del coste de las operaciones bancarias</b> . Formará la estadística bancaria española y extranjera establecida en España, con todos los elementos que puedan inducir al conocimiento general de la situación bancaria
31/05/1932	ORDEN	Sección de Estadística especial de Seguros y Ahorro	Inspección de Seguros y Ahorro	Aprobando el reglamento general de los servicios de esta inspección, en el que se dice que a la sección mencionada le incumbe velar por el exacto cumplimiento del registro, así como la publicación de los balances y cuentas, de la confección de una memoria y de <b>cuantas estadísticas referentes a seguros y ahorro</b> le sean encomendadas por la superioridad
25/10/1938	CIRCULAR	Estadística de los protestos de letras de cambio	Servicio Nacional de Estadística	Disponiendo la comunicación mensual a este Servicio de datos para formar dicha estadística
20/02/1942	ORDEN	Estadística de fletes y seguros	Dirección General de Estadística	Disponiendo la formación de dicha estadística

## Anexo E.6. Estadísticas de población y vivienda

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
14/03/1857	REAL DECRETO e instrucción	Censo general de población	Comisión de Estadística General del Reino	Ordenando formar dicho censo en toda la Península e Islas adyacentes
27/11/1859	REAL ORDEN	Empadronamiento en los territorios de ultramar	Comisión de Estadística General.	Comunicada al Ministerio de Guerra y Ultramar disponiendo dicho empadronamiento de los habitantes de las provincias de América y Oceanía e islas del Golfo de Guinea, y dando bases especiales para ejecutarlo
27/12/1859	REAL ORDEN	Empadronamiento de españoles en el extranjero	Comisión Estadística General	Comunicada al Ministerio de Estado con prevenciones para dicho empadronamiento de los españoles domiciliados o residentes en el extranjero, con el fin de completar el censo general de la población de España
13/01/1860	REAL ORDEN	Registros de españoles matriculados en cada agencia consular	Comisión de Estadística General	Dirigida a los agentes consulares mandándoles remitir a principio de cada año copia de dichos registros, así como una noticia de los emigrados por causas políticas

CONTINÚA →

## Anexo E.6. Estadísticas de población y vivienda

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
31/10/1860	REAL DECRETO	Censo de población	Comisión de Estadística General	Fijando el día de la inscripción censal, creando las juntas que han de llevarla a cabo, determinando quién ha de costear sus gastos y limitando la inscripción a la Península e islas Baleares y Canarias
17/11/1860	CIRCULAR	Movimiento de la población	Comisión de Estadística General	Dirigida a los Gobernadores encargándoles que remitan antes del 15-02-1861 las noticias referentes al movimiento de la población en 1860, examinándolas, estudiándolas y depurándolas antes con la mayor escrupulosidad.
30/11/1860	CIRCULAR	Estadística de emigración temporal	Comisión de Estadística General	Dirigida a los Gobernadores de las provincias fronterizas a Francia y Portugal, mandando se incluyan con nota los habitantes que se hallen accidentalmente ausentes en el extranjero en busca de trabajo
07/02/1861	REAL ORDEN	Registro del movimiento de la población de España	Comisión de Estadística General	Manifestando que su Majestad ha dispuesto que esta Comisión se encargue en exclusiva del mencionado registro, y remita cada trimestre una copia de los cuadros que se formen
30/05/1863	REAL ORDEN	Estadística especial del hombre en su estado físico	Junta General de Estadística	Disponiendo la medición de la talla de todos los individuos del Ejército, con otras noticias adecuadas para hacer dicha estadística.
18/03/1865	REAL ORDEN	Registro Civil	Junta General de Estadística	Mandando que por el Ministro de Estado se reclame a los ministros plenipotenciarios cerca de las naciones extranjeras ciertos datos para plantear en España, sobre convenientes bases, dicho registro
07/06/1870	DECRETO	Censo de Población	Dirección General de Estadística	Dictando disposiciones para el nuevo censo de población que en el territorio español de la Península e Islas adyacentes debe hacerse en el corriente año de 1870, pero fue suspendido por Real decreto de 12-08-1872
31/07/1875	REAL DECRETO	Empadronamiento quincenal	Instituto Geográfico y Estadístico	Disponiendo la formación del empadronamiento que establece el art. 17 de la Ley de 20/08/1870, y dictando reglas para su ejecución
01/10/1875	REAL DECRETO	Listas electorales	Instituto Geográfico y Estadístico	Disponiendo que los Ayuntamientos formen, con arreglo al último padrón de vecindad, las listas electorales que han de preceder al libro del censo electoral.
01/11/1877	REAL DECRETO	Censo General de la población	Instituto Geográfico Estadístico	Disponiendo que el mismo tenga lugar en la Península e islas adyacentes y en todos los demás dominios españoles la noche del 31 de diciembre al 1 de enero próximo, en la forma que se determina.
17/10/1879	REAL ORDEN	Censo de población de la isla de Cuba	Instituto Geográfico y Estadístico	Mandando publicar el resumen general de este censo

CONTINÚA →

## Anexo E.6. Estadísticas de población y vivienda

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
06/05/1882	REAL DECRETO	Negociado para el estudio de la migración interna	Instituto Geográfico y Estadístico	Creando en la Dirección General de este Instituto dicho Negociado para que estudie las emigraciones e inmigraciones en las provincias del Reino, y poder, en su caso, precaver y remediar sus efectos
18/06/1887	LEY	Censo General de población	Instituto Geográfico y Estadístico	Mandando proceder a su realización.
25/04/1890	CIRCULAR	Estadística de emigración e inmigración	Dirección General de Beneficiencia y Sanidad	Determinando la manera de verificar el recuento de pasajeros y la rectificación de las cédulas de pasajes para perfeccionar la mencionada estadística
11/07/1891	REAL ORDEN CIRCULAR	Estadísticas de emigrantes españoles	Instituto Geográfico y Estadístico	Dando normas para la formación de dichas estadísticas
10/03/1897	REAL ORDEN	Estadística de viviendas en la península e islas adyacentes	Instituto Geográfico y Estadístico	Mandando proceder a la formación de una estadística de viviendas con las modificaciones propuestas respecto a la verificada en 1887, y aprobando la Instrucción para llevarla a efecto, que se reproduce
09/11/1897	REAL DECRETO	Censo general de los habitantes	Instituto Geográfico y Estadístico	Dictando reglas y una instrucción para llevar a efecto el 31 de diciembre, y en la Península e Islas adyacentes, el segundo Censo general de los habitantes, en cumplimiento de la Ley de estudio de la población de 18-06-1887; el art. 1º establece que el censo decenal tendrá lugar simultáneamente en la noche del 31/12/1897 al 01-01-1898, por inscripción nominal de los habitantes en cédulas de familia, o de colectividad cuando así proceda. Se publicaron dos tomos en 1899 y se suspendió el resto de la elaboración para dar prioridad, por su proximidad, al censo siguiente
30/12/1897	REAL DECRETO	Censo electoral en la isla de Cuba	Instituto Geográfico y Estadístico	Sobre la manera de formar dicho censo
03/04/1900	LEY	Censo de población España	Instituto Geográfico y Estadístico	Disponiendo que el inmediato censo se verifique el 31 de diciembre próximo, y cada diez años, en igual día, los sucesivos; los trabajos correrán a cargo del Ministerio de Fomento por medio de la Dirección General de dicho Instituto, y en las posesiones de Río de Oro y Golfo de Guinea serán dirigidos por los respectivos Gobernadores militares
08/07/1906	REAL DECRETO	Estadística del movimiento interior de la población en España	Instituto Geográfico y Estadístico	Disponiendo que la Dirección General de este Instituto implante y lleve dicha estadística, como complemento y ampliación del estudio de la emigración y de la inmigración
08/01/1910	REAL ORDEN	Estadística de viviendas, edificios y albergues	Instituto Geográfico y Estadístico	Relativa a esta estadística

CONTINÚA →

## Anexo E.6. Estadísticas de población y vivienda

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
14/10/1910	REAL DECRETO	Censo general de población	Instituto Geográfico y Estadístico	Dictando disposiciones para el debido cumplimiento del art. 1º de la Ley de 03/04/1900, respecto a la práctica de dicho censo en la noche del 31 de diciembre de 1910 al 1 de enero de 1911
02/08/1915	REAL ORDEN	Registro Civil	Ministerio de Gracia y Justicia	Organiza el Servicio de Estadística del Registro Civil, en la forma prevenida por el art. 10 del Real Decreto de 31/05/1915
15/05/1920	LEY	Censo de población	Instituto Geográfico y Estadístico	Señalando la fecha para la formación del próximo censo de población y de los sucesivos
24/10/1930	REAL DECRETO	Censo de población	Servicio General de Estadística	Dando normas para llevar a efecto este censo
27/10/1939	ORDEN	Estadística de entidades de población y edificios	Dirección General de Estadística	Disponiendo se forme dicha estadística para las entidades y sus edificios existentes en España; en su art. 1º da la definición de entidad de población
27/11/1939	ORDEN	Censo de excombatientes	Dirección General de Estadística	Dando normas para la formación de este censo
04/12/1939	CIRCULAR	Padrón de beneficiencia	Dirección General de Estadística	Dando normas para la formación de este padrón
04/06/1940	DECRETO	Censo de población	Dirección General de Estadística	Dando instrucciones para la formación del censo el 31 de diciembre de este año, que estará a cargo de dicha Dirección y lo realizará por Secciones primera, central y provinciales y por las Juntas especiales
03/11/1941	CIRCULAR	Censo de habitantes afectos a racionamiento	Dirección General de Estadística	Sobre cuestionarios de racionamiento; altas y bajas; dando normas para la formación de este censo
22/10/1945	LEY	Censo Electoral	Dirección General de Estadística	Autoriza al Gobierno para proceder a la elaboración del <b>Censo Electoral</b> a fin de llevar a la práctica la Ley de Referéndum
02/12/1945	DECRETO-LEY	Censo electoral de cabezas de familia	Dirección General de Estadística	Concediendo un crédito para la formación de dicho censo
24/12/1945	DECRETO	Padrón Municipal de residentes	Dirección General de Estadística	Disponiendo la renovación por todos los Ayuntamientos de dicho padrón, así como la formación del <b>Registro estadístico de residentes mayores de edad</b>

## Anexo E.7. Estadísticas de beneficencia y sanidad

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
17/03/1863	REAL ORDEN	Dirección de Beneficencia	Ministerio de la Gobernación	Remitiendo el plan para la formación de una <b>Estadística de Beneficencia</b> a fin de que la dirección del ramo emita dictamen acerca de este plan, y proponiendo que se lleve a cabo por la Junta (de Estadística), si dicha dirección careciera de elementos materiales
13/08/1873	ORDEN	Estadística de la Beneficencia particular	Gobierno de la República	Reencargando la observancia de las Circulares de 17/06 y 01/07 de 1873 sobre dicha estadística y contabilidad
29/12/1873	ORDEN CIRCULAR	Estadística de los alienados	Ministerio de la Gobernación	Dirigida a los Gobernadores de las provincias para formar dicha estadística referida a toda la Península
15/08/1878	ORDEN CIRCULAR	Estadística aplicada a la salud pública	Dirección de Sanidad	Dirigida a los Gobernadores de provincias marítimas dándoles instrucciones a fin de que exciten el celo a las direcciones de sanidad y hagan consignar en los estados que se mencionan las noticias y datos necesarios para la formación de dicha estadística.
05/01/1885	REAL ORDEN	Anuario de estadística sanitaria	Dirección General de Beneficencia y Sanidad	Ampliando los datos que debe comprender el <i>Boletín de Estadística de Sanidad</i> y autorizando a dicha dirección para que organice la publicación del mencionado anuario.
19/12/1887	REAL ORDEN	Servicio de Estadísticas Sanitarias	Dirección de Sanidad	Dictando las disposiciones que desde el día 1 de enero de 1889 han de observarse por dicho servicio.
29/07/1892	REAL ORDEN	Estadística de médicos y farmacéuticos	Dirección General de Beneficencia y Sanidad	Pidiendo datos de estos profesionales existentes en cada pueblo para formar la mencionada estadística.
12/01/1904	REAL DECRETO	Sección de Estadística	Real Consejo de Sanidad	Aprueba la Instrucción General de Sanidad Pública y dispone que se constituya dicha sección, dando normas para la formación de <b>estadísticas del ramo</b> (prostitución, enfermos asistidos, lepra, enfermedades infecciosas, ganados, etc)
04/09/1905	CIRCULAR	Estadística de morbilidad	Dirección de Sanidad	Dictando normas para la formación de dicha estadística
22/01/1910	REAL DECRETO	Patronato Nacional de Sordomudos, Ciegos y Anormales	Ministerio de Instrucción Pública	<b>Establece este organismo</b> , de carácter especialmente consultivo, y en su art. 3º dice: "Serán materias propias del Patronato: 1º. Estadística de sordomudos, ciegos y anormales"
31/12/1910	REAL ORDEN	Estadística de las condiciones de higiene	Dirección de Sanidad	Sobre datos relacionados con las condiciones de higiene en cada localidad para formar esta estadística.
06/08/1919	REAL ORDEN	Estadística de mortalidad, morbilidad y vacunación	Dirección de Sanidad	Poniendo a cargo de los inspectores provinciales los servicios que se ocupan de dicha estadística.
27/03/1930	REAL ORDEN	Servicio de estadísticas sanitarias	Dirección General de Sanidad	Art. 1º. A partir del 01/06/1930 comenzará a instituirse este servicio de la dirección para las capitales de provincia y ciudades que tuvieran más de veinte mil habitantes en el Censo de 1920, con una base unitaria semanal.

CONTINÚA →

## Anexo E.7. Estadísticas de beneficencia y sanidad

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
29/12/1934	DECRETO	Estadísticas de causas de muerte	Dirección General de Sanidad	Aprobando el convenio relativo a la unificación de dichas estadísticas de 19/06/1934 y extendiendo su aplicación a la zona española del Protectorado de Marruecos y Colonias españolas
15/02/1936	ORDEN	Estadísticas epidemiológicas	Subsecretaría de Sanidad	Relativa a estas estadísticas estableciendo que los Inspectores provinciales de Sanidad elaboren una Memoria anual comprensiva de todo el estudio epidemiológico y estadístico-sanitario de las zonas de su jurisdicción, correspondiente al año anterior; dicha Subsecretaría con la inmediata colaboración del Departamento de Estadísticas Sanitarias, redactará el informe relativo a toda la nación
03/08/1939	LEY de bases	Estadísticas de tuberculosis	Sanidad	Reorganización de la lucha antituberculosa; en su base 5ª d) instituye el diagnóstico precoz de los enfermos mediante el examen sistemático y obligatorio de toda la población, y la elaboración de las estadísticas referentes a esta enfermedad
25/11/1944	LEY de Sanidad	Estadísticas Sanitarias	Sanidad	Da bases para su organización y dice que los <b>servicios estadísticos sanitarios</b> facilitarán los datos necesarios para la orientación de las campañas sanitarias contra las enfermedades evitables, así como la confección de índices demográficos y epidemiológicos, que serán indispensables para todos los trabajos de investigación científico-sanitaria

## Anexo E.8. Estadísticas de enseñanza, de ciencia y de cultura

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
27/07/1861	CIRCULAR	Estadística de instrucción pública	Junta General de Estadística	Pidiendo datos para la comprobación de la mencionada estadística desde la publicación de la Ley de 09/09/1857, para la cual acompaña modelos
21/04/1862	CIRCULAR	Estadística de libros y folletos publicados	Junta General de Estadística	Dirigida a los Gobernadores pidiéndoles relación circunstanciada de cada una de esas publicaciones en la respectiva provincia para el año precedente
22/01/1864	CIRCULAR	Estadística de las diversiones y espectáculos	Junta General de Estadística	Dirigida a los Gobernadores remitiéndoles modelos para reunir datos a fin de formar dicha estadística referida a los dos años precedentes
22/01/1864	CIRCULAR	Estadística de establecimientos científicos	Junta General de Estadística	Dirigida a los Gobernadores, transcribiendo otra de 1862, en que se ordenaba la averiguación del número de dichos establecimientos que existen en la Península, y reclama iguales datos para los dos años precedentes

CONTINÚA →



## Anexo E.8. Estadísticas de enseñanza, de ciencia y de cultura

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
10/06/1864	REAL ORDEN CIRCULAR	Estadística del movimiento científico y literario	Ministerio de Fomento	Encargándole que facilite datos para que dicha estadística figure en el Anuario
07/02/1876	CIRCULAR	Estadística de instrucción pública	Instituto Geográfico y Estadístico	Recomendando a los Rectores de las Universidades que cooperen a la formación de dicha estadística y a su inspección.
01/02/1879	REAL ORDEN	Estadística general de la enseñanza pública en todos sus ramos	Instituto Geográfico y Estadístico	Disponiendo la publicación de dicha estadística
23/02/1883	REAL DECRETO	Empadronamiento de niños y niñas	Ministerio de Fomento	Disponiendo que las Juntas locales de primera enseñanza formen todos los años en el mes de diciembre dicho empadronamiento de los residentes en edad escolar de cada municipio según el art. 7º de la Ley de 09/09/1857
31/10/1889	REAL ORDEN	Anuario legislativo y estadístico	Instrucción Pública	Mandando se publique el Anuario
06/03/1896	REAL DECRETO	Estadística general completa de Instrucción primaria	Ministerio de Fomento	Dictando disposiciones encaminadas a preparar los trabajos preliminares para formar y publicar por primera vez dicha estadística.
02/01/1903	REAL ORDEN	Censo escolar	Instituto Geográfico y Estadístico	Dictando reglas, en cumplimiento del art. 33 del Real Decreto de 02/09/1902, relativas a la formación de dicho censo por este organismo simultáneamente en todo el Reino
04/03/1904	REAL DECRETO	Estadística de la enseñanza	Instituto Geográfico y Estadístico	Ordena la formación de dicha estadística y la encomienda a este organismo
04/03/1904	REAL DECRETO	Estadística de la enseñanza	Instituto Geográfico y Estadístico	Dictando reglas a que deberán ajustarse los jefes de establecimiento, las Secciones provinciales de Estadística, los alcaldes y demás funcionarios que hayan de contribuir a la formación de dicha estadística.
04/03/1904	REAL DECRETO	Estadística de la enseñanza	Instituto Geográfico y Estadístico	Disponiendo que por los directores, jefes y representantes de todos los establecimientos docentes se remitan a los Registros de Estadística los datos necesarios para la formación de la mencionada estadística.
13/05/1912	REAL ORDEN	Estadística de edificios escolares	Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes	Disposiciones para la remisión por los maestros de datos donde se concreten las condiciones de los edificios, a fin de hacer de ellos la debida clasificación técnica.
01/06/1933	ORDEN	Estadística de bibliotecas	Ministerio de Instrucción Pública	Para que la asistencia a las bibliotecas sea conocida en toda su extensión, ordena que por los jefes o encargados de las bibliotecas públicas existentes en España se remita, en los impresos que facilitará la Sección especial de Estadística de dicho Departamento, el parte de movimiento de obras y lectores registrados durante el trimestre anterior
02/12/1941	ORDEN	Estadística de educación	Ministerio de Educación Nacional	Sobre estadística en este Ministerio y sus dependencias.

## Anexo E.9. Estadísticas judiciales, penitenciarias y registrales

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
02/05/1858	REAL DECRETO	Institución de Estadísticas judiciales	Ministerio de Gracia y Justicia	Estableciendo dicha institución, junto con la de inspección, para la mejor administración de justicia.
22/05/1858	REAL ORDEN	Estadística Penitenciaria	Ministerio de Gracia y Justicia	Remitiendo modelos a los Comandantes de presidios con objeto de reunir los datos convenientes para formar dicha estadística.
08/07/1859	REAL DECRETO	Sección de Estadística criminal	Ministerio de Gracia y Justicia	Creando dicha sección destinada a la estadística en todo el Reino, y aprobando el reglamento.
15/07/1859	CIRCULAR	Estadística de penados	Ministerio de Gracia y Justicia	Remitiendo tres modelos para que se clasifiquen los penados por su naturaleza, profesión u oficio que hubiesen ejercido y tiempo de condena que les resta extinguir.
08/08/1859	REAL ORDEN	Estadística criminal	Ministerios de la Guerra y de Hacienda	Encargándoles que ordenen a los fiscales dependientes de los mismos que, en lo relativo a dicha estadística, se entiendan directamente con el de Gracia y Justicia
14/10/1859	REAL ORDEN	Estadísticas de los procesos criminales	Ministerio de Gracia y Justicia	Comunicada a los fiscales de las Audiencias para que por ningún motivo dejen de unirse las hojas estadísticas de dichos procesos.
31/01/1860	CIRCULAR	Estadística criminal	Ministerio de Gracia y Justicia	Dirigida a los Regentes de las Audiencias para que remitan noticias encaminadas a conocer las causas generales o locales que hayan influido en la criminalidad juzgada en el último año, a fin de formar dicha estadística
20/01/1868	CIRCULAR	Estadística del Registro de la Propiedad	Ministerio de Gracia y Justicia	Dictando varias disposiciones relativas a la formación de dicha estadística correspondiente al año en curso
19/12/1868	CIRCULAR	Estadística judicial	Ministerio de Gracia y Justicia	Dictando varias reglas concernientes a las variaciones introducidas en el régimen de dicha estadística, para la mayor exactitud de su formación
14/09/1882	LEY DE ENJUICIAMIENTO CRIMINAL	Estadística judicial	Ministerio de Gracia y Justicia	El Título XII está dedicado a las obligaciones de los jueces y Tribunales relativas a dicha estadística
18/03/1884	REAL DECRETO	Servicio de Estadística	Administración de Justicia en lo criminal	Restableciendo dicho servicio
10/12/1884	REAL ORDEN	Servicio Estadístico	Registros de la Propiedad	Dictando normas por las cuales se registrará en lo sucesivo dicho servicio
31/08/1886	REAL DECRETO	Estadística de los Registros de la Propiedad	Ministerio de Gracia y Justicia	Dictando reglas para la formación de esta estadística
01/01/1887	REAL DECRETO	Sección de Estadística civil y criminal	Ministerio de Gracia y Justicia	Organizando la Estadística Judicial en dicho ministerio.
26/10/1888	REAL DECRETO	Servicio de Estadística	Administración de Justicia en lo civil y en lo criminal	Estableciendo dicho servicio para la estadística judicial en Cuba, Puerto Rico y Filipinas
21/10/1889	REAL ORDEN	Anuario Administrativo y estadístico	Dirección de establecimientos penales	Disponiendo la redacción y publicación del Anuario de Estadísticas penitenciarias.

CONTINÚA →

## Anexo E.9. Estadísticas judiciales, penitenciarias y registrales

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
17/04/1890	REAL DECRETO	Negociado de Estadística	Ministerio de Gracia y Justicia	Aprobando el reglamento que da normas para la <b>estadística administrativa</b> del ministerio, que queda a cargo de dicho negociado dependiente de la subsecretaría.
10/01/1891	CIRCULAR	Estadística criminal	Ministerio de Gracia y Justicia	Reduciendo a límites más modestos el servicio de la formación de dicha estadística encomendada a los Fiscales de las Audiencias
07/01/1901	REAL DECRETO	Servicio de Estadística Judicial	Ministerio de Gracia y Justicia	Aprobando el nuevo reglamento para este ministerio, con arreglo a la Ley de 19-10-1889; en su art. 35 dice que dicho Servicio estará a cargo de uno de los jefes de sección u oficiales, el cual tendrá los siguientes deberes: 1º Formar la estadística de asuntos civiles y criminales tramitados durante el año ante los Tribunales de Justicia así como la de expedientes y demás servicios propios de la Secretaría; 2º reclamar oportunamente, para el cumplimiento de dichos servicios, los datos necesarios de los Tribunales y Negociados, los cuales remitirán las correspondientes hojas y estados prevenidos por las leyes, formando con vista de ellos los resúmenes anuales.
25/02/1901	REAL DECRETO	Estadística penal	Ministerio de Gracia y Justicia	Mandando publicar en el mes de abril de cada año la estadística de la Administración de Justicia en dicha materia, y dictando las reglas a que ha de ajustarse este importante servicio
19/01/1903	REAL DECRETO	Servicio de Estadística Penitenciaria	Negociado de Inspección y Estadística de la Dirección de Prisiones.	Creando este servicio que contendrá: Anuario penitenciario; <b>estadísticas</b> del personal; régimen; suministros; contabilidad; obras y sanidad; registro central de penados y rebeldes, y tendrá carácter permanente
12/12/1907	REAL DECRETO	Negociado de Estadísticas	Dirección General de Prisiones	Reorganiza el servicio de la <b>Estadística penitenciaria</b> y en su art. 2º lo encomienda al negociado bajo la dependencia de la correspondiente sección y la iniciativa del Director General.
31/05/1915	REAL DECRETO	Sección de Estadística	Ministerio de Gracia y Justicia	Centralizando en dicha sección los servicios de <b>Estadística judicial, civil y comercial, criminal, penitenciaria y del Registro Civil</b>
09/07/1917	REAL DECRETO	Sección especial de los servicios de estadística	Subsecretaría del Ministerio de Gracia y Justicia	Aprobando con carácter definitivo el reglamento sobre organización y procedimiento administrativo de la Subsecretaría y estableciendo que los <b>servicios de estadística continuarán centralizados</b> en la sección especial dependiente de la Subsecretaría, y se regirán por las prescripciones del Real Decreto de 31/05/1915 y por las demás disposiciones especiales
08/05/1939	ORDEN	Estadística de los Registros Mercantiles	Ministerio de Justicia	Sobre datos estadísticos en dichos Registros.
22/07/1942	DECRETO	Estadística judicial de menores	Ministerio de Justicia	Aprobando el Reglamento para la Ejecución de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores, en el que se dan normas para la formación de una doble estadística que comprenda los factores que hubieren influido en la ejecución de los hechos realizados por los menores, y de los resultados obtenidos con la aplicación de las medidas adoptadas sobre dichos menores.

## Anexo E.10. Estadísticas laborales y de protección social

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
09/08/1894	REAL DECRETO	Servicio especial de Estadística del Trabajo	Ministerio de la Gobernación	Estableciendo este servicio, cuyos datos se publicarán mensualmente en un boletín, y anualmente en un libro-folleto, que se complementa con el Real Decreto de 29-08-1894
16/08/1894	REAL ORDEN	Estadística de oferta de trabajo	Ministerio de la Gobernación	Circulando un cuestionario a fin de obtener datos referentes a las obras necesarias en las poblaciones y con las cuales pueda proporcionarse trabajo a la clase obrera.
20/09/1894	REAL ORDEN	Estadística del trabajo	Ministerio de la Gobernación	Dictando reglas para la provisión de los destinos de oficiales y escribientes de los Negociados que se instalarán en los Gobiernos de provincias
22/12/1896	CIRCULAR	Estadísticas de precios y jornales	Instituto Geográfico y Estadístico	Encareciendo la importancia de precisar los datos relativos al precio de los artículos de consumo y tipos de jornales
31/08/1900	REAL DECRETO	Estadística del Movimiento Social Obrero	Instituto de Reformas Sociales	Encomendando a este Instituto la publicación de dicha estadística y dando normas para la formación de la misma
21/04/1903	REAL ORDEN	Estadística de accidentes de trabajo	Instituto de Reformas Sociales	Adoptando disposiciones para que sea más detallada y completa la estadística de accidentes de trabajo.
10/05/1904	CIRCULAR	Estadística del trabajo	Instituto de Reformas Sociales	Dictando instrucciones para contestar el cuestionario relativo a la formación de dicha Estadística preceptuada por Real Orden de 06-02-1903
02/07/1907	REAL ORDEN	Servicio de Estadística de las huelgas	Instituto de Reformas Sociales	Circular expedida de acuerdo con lo solicitado por este Instituto con objeto de organizar dicho servicio en condiciones de la mayor eficacia
30/04/1908	REAL ORDEN	Delegaciones regionales de Estadísticas	Instituto de Reformas Sociales	Sobre remisión por los gobernadores, a dichas delegaciones, de datos para facilitar la <b>formación de la estadística</b> de este servicio
14/10/1919	REAL DECRETO	Sección de Estadística permanente de la Producción y del Trabajo	Instituto de Reformas Sociales	Reorganizando el Instituto y <b>creando dicha sección</b> dependiente de la Dirección de Trabajo e inspección del Instituto.
03/11/1922	REAL DECRETO	Censos de patrones y obreros	Dirección General de Estadística	Dictando reglas encaminadas a la conservación y rectificación de dichos censos, y disponiendo que por esta Dirección se forme el Censo general de Asociaciones
08/07/1925	REAL DECRETO-LEY	Estadísticas de accidentes de trabajo	Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria	Regula el servicio de estas estadísticas y establece modelo de boletín para accidentes de trabajo, en relación con las mismas
14/02/1927	REAL ORDEN	Estadística de Paro involuntario	Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria	Disponiendo la formación, con carácter permanente, de dicha estadística pero iniciándola de un modo parcial al principio, con arreglo a las normas que se indican.
31/05/1932	ORDEN	Sección de Estadísticas especiales de Trabajo	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Aprobando el reglamento general de los servicios del ministerio y diciendo en su art. 31.2 que la sección mencionada <b>estará a cargo de funcionarios de los Cuerpos de Estadística</b> ; le estarán encomendadas las estadísticas relativas a la mano de obra y las que en relación con la vida del trabajo y acción social a favor de las clases trabajadoras le sean encargadas

CONTINÚA →

## Anexo E.10. Estadísticas laborales y de protección social

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
23/06/1932	DECRETO	Delegaciones provinciales de Trabajo	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Aprobando el Reglamento para la ejecución de la Ley de 13/05/1932, por la que se establecen estas delegaciones; el art. 15 indica que, como órganos de información, corresponde a los Delegados de Trabajo, Presidentes de las Delegaciones provinciales del Consejo de Trabajo, la formación de <b>estadísticas de accidentes del trabajo</b> ocurridos en su demarcación; las huelgas y lockout ocurridos en ella; las de precios medios, subsistencias, salarios y demás particulares de esta índole que tengan carácter oficial
06/08/1932	DECRETO	Estadísticas de colocaciones y de las fluctuaciones del paro	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Aprobando el Reglamento para la ejecución de la Ley de 27/11/1931 relativa a la colocación obrera; los capítulos II y III del Título V se refieren, respectivamente, a dichas estadísticas; se establece también que ni patronos ni obreros están obligados a acudir, salvo por razones estadísticas, a los Registros y Oficinas de Colocación
28/11/1933	DECRETO	Comisión de Estadística en Cataluña	Ministerio de Trabajo	Creando dicha comisión, dependiente de este ministerio, para el <b>estudio y la ordenación de los salarios de los trabajadores, precios de los artículos de consumo, presupuestos familiares etc.</b>
28/11/1938	CIRCULAR	Censo para el subsidio familiar	Ministerio de Organización y Acción Sindical	Establece la formación de dicho censo en Diputaciones y Ayuntamientos
28/04/1939	DECRETO	Estadísticas de necesidades, consumo y precios	Comisaría General de Abastecimientos y Transportes	Sobre organización y funciones de la comisaría, donde se detalla que compete a los delegados provinciales confeccionar las estadísticas mencionadas
27/07/1939	ORDEN	Encuesta sobre Cuentas Familiares	Servicio Nacional de Estadística	Referente a la <i>Libreta para la vida familiar española</i> y en la que se dispone que por dicho Servicio se llevará a cabo la investigación sobre <b>presupuestos familiares</b> que afecten a la familia media española.
26/06/1940	ORDEN	Estadística de empleo	Delegación Nacional de Sindicatos	Dando normas para la aplicación de artículos del Decreto de 03-05-1940 relativo a la Colocación Obrera; entre ellas se indica que, por las oficinas provinciales, se elabore la estadística resumen de la provincia, remitiéndolo al Servicio Central de Colocación de dicho Organismo
26/05/1943	DECRETO	Censo de subsidiados y del laboral agrícola	Ministerio de Trabajo	Aprobando el reglamento para la aplicación del régimen especial de seguros sociales en la agricultura, en el que se dan normas para la formación de este censo
		Censos Municipales de trabajadores autónomos	Obra de Previsión Social	Asimismo encomienda dichos censos a esta institución
29/09/1943	DECRETO	Censo de pescadores	Ministerio de Trabajo	Dictando las normas especiales conforme a las cuales ha de efectuarse la aplicación de los distintos regímenes sobre subsidios y seguros de los pescadores, entre las que se encuentran las referentes a este censo.

## Anexo E.11. Estadísticas electorales, de la función pública y locales

Fecha	Rango	Denominación	Adscripción	Disposiciones principales relativas a estadística
31/01/1862	CIRCULAR	Estadística de elecciones	Junta General de Estadística	Dirigida a los Gobernadores pidiendo ciertos datos relativos a elecciones de Diputados a Cortes, Diputaciones provinciales, Ayuntamientos, arreglándolos al modelo que se acompaña
15/03/1862	CIRCULAR	Estadística de empleados públicos	Junta General de Estadística	Dirigida a los Gobernadores pidiéndoles ciertos datos relativos a empleados, acompañando al efecto un modelo
31/01/1872	REAL ORDEN	Estadística de concejales que componen los Ayuntamientos	Dirección General de (Estadística,) Agricultura, Industria y Comercio	Disponiendo que por esta Dirección se adopten las providencias necesarias para formar una estadística exacta por lo que hace a la <b>instrucción pública de los concejales</b>
09/08/1894	REAL DECRETO	Reglamento orgánico	Ministerio de Gracia y Justicia	Aprobando este reglamento de la Dirección General y Cuerpo de Abogados del estado, donde se dan normas para la formación de las <b>estadísticas del ramo</b>
25/04/1902	REAL DECRETO	Servicio de Estadística municipal	Ministerio de la Gobernación	Disponiendo la formación de una estadística, comprensiva de los <b>datos y servicios municipales</b> que en el mismo se indican, correspondientes a poblaciones de más de 30.000 habitantes y capitales de provincia.
29/06/1913	REAL DECRETO	Servicio de Estadística municipal	Ministerio de la Gobernación	Restringiendo el servicio creado por el Real Decreto de 25-04-1902 y <b>limitándolo a las capitales de provincia</b> , al mismo tiempo que pretende iniciar los <i>Registros permanentes de la Estadística municipal</i>
20/01/1940	ORDEN	Censo de empleados provinciales y municipales	Ministerio de la Gobernación	Disponiendo la formación de este censo
06/09/1940	LEY	Sección de Estadística e Investigación	Instituto de Estudios de Administración Local	Creando este Instituto que incluirá aquella sección, a cuyo cargo estuvo la <b>estadística de la vida local</b>
24/06/1941	DECRETO	Sección de Estadística e Investigación	Instituto de Estudios de Administración Local	Aprobando el reglamento provisional de este Instituto, creado por Ley de 06-09-1940 y dando facultades a la sección mencionada para <b>formar la estadística</b> combinando todos los datos útiles y publicándolos en un anuario



**Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias  
relativas al INE y a la coordinación y  
normalización estadística en la  
segunda mitad del siglo XX**





## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
31/12/1945	LEY	de Estadística	Organiza la estadística oficial, crea el INE y determina composición y funciones del <b>Consejo Superior de Estadística</b>
31/01/1946	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Dando facultad al Director General del INE para <b>disponer gastos</b>
02/02/1946	REGLAMENTO	Consejo Superior de Estadística	Determina la organización de este órgano consultivo
29/10/1947	DECRETO	Reglamento	Aprobando el de los <b>tribunales de honor</b> del INE
02/02/1948	DECRETO	Reglamento	Aprobando el de la <b>Ley de Estadística</b> del 31/12/1945, con nueva estructura orgánica del INE
17/03/1949	ORDEN	Cuerpo Técnico de Estadísticos Sindicales	En la Delegación Nacional de Sindicatos se declara a extinguir el antiguo Cuerpo Técnico de Estadística y Colocación y <b>se crea este nuevo cuerpo</b> , cuyo reglamento se aprueba por la Orden de 28/03/1949
22/02/1949	ORDEN	Comisión Mixta de Coordinación y Asesoramiento	Crea la primera de estas comisiones, referente a las <b>estadísticas de edificación y vivienda</b> ; con posterioridad se irían creando una docena más.
29/03/1950	ORDEN	Coordinación a los Ministerios	Dando normas para cuando se propongan <b>organizar un servicio estadístico</b> o publicar una estadística
12/07/1950	ORDEN	Reglamento	Aprobando el del Consejo Superior de Estadística
11/12/1950	DECRETO	Censos de Población, Edificios y Viviendas	Disponiendo su formación con referencia al 31/12/1950; estará a cargo del INE
16/12/1950	DECRETO	Ley de Administración Local	Aprobando su texto articulado, contiene normas sobre el <b>Padrón Municipal de Habitantes</b>
31/01/1952	ORDEN	Escuela de Estadística	Creando en la Universidad de Madrid dicha escuela
17/05/1952	DECRETO	Reglamento de Población y Demarcación Territorial	Determina que, cuando los resultados del Padrón o sus rectificaciones no concordaren con los del Censo de Población, el <b>INE podrá acordar la comprobación</b> del padrón o su rectificación

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
29/10/1952	ORDEN	Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE)	Aprobando esta clasificación elaborada por el INE y declarándola obligatoria para usos estadísticos.
18/01/1955	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Suprime dos servicios especiales en la Dirección General del INE
24/06/1955	LEY	de Régimen Local	El art. 9 confía al Estado el <b>Censo de Población</b> , ya que antes la inscripción era misión de la Administración Local bajo supervisión del órgano estadístico central.
27/10/1955	ORDEN	Estadística de Clases Pasivas del Estado	Disponiendo que el INE, en colaboración con la D.G. de la Deuda y Clases Pasivas, forme dicha estadística, que comprenderá un censo general.
31/01/1956	ORDEN (reitera la de 29/03/50)	Presidencia del Gobierno	Disponiendo que los ministerios que se propongan <b>organizar un servicio estadístico o publicar una estadística nueva</b> , darán cuenta a esta presidencia del proyecto correspondiente, a efectos de la coordinación prevista en el art.2º de la Ley 31/12/1945 y los arts.118 y siguientes del Reglamento de 02/02/1948.
08/06/1957	LEY	de Censos Económicos	El INE formará los Censos generales tanto demográficos como económicos
26/07/1957	LEY	Régimen Jurídico de la Administración Civil del Estado	En su art.19.6 dispone que compete al Secretario General Técnico de cada ministerio la función de <b>dirigir y facilitar la formación de las estadísticas</b> acerca de las materias de la competencia del departamento y las demás que se estimen convenientes, en colaboración con el INE, pudiendo recabar a las direcciones generales y organismos descentralizados los datos y documentos necesarios.
20/02/1961	ORDEN de la Presidencia del Gobierno	Clasificación Nacional de Ocupaciones	Aprobando provisionalmente esta clasificación
01/02/1962	DECRETO 94	Comisaría del Plan de Desarrollo	Crea el cargo de Comisario del Plan de Desarrollo.
03/03/1962	ORDEN	Presidencia del Gobierno	El INE se relacionará con dicha presidencia a través del Comisario del Plan de Desarrollo, conservando su carácter de Dirección General de la de la misma.

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
10/04/1962	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Se crea en el INE la <b>Comisión Asesora de Estadística</b> para el Desarrollo Económico
15/11/1962	DECRETO 2906	Reorganización del Instituto Nacional de Estadística	<b>Reestructuración</b> de los Servicios Centrales del INE, junto con la Orden de la Presidencia del Gobierno del 26 del mismo mes, que lo desarrolla.
26/11/1962	ORDEN	Oficinas Regionales de Estadística	Desarrolla el organigrama del INE y decide la creación de <b>oficinas regionales de estadística</b> , dependientes de las Divisiones de Estudio e Investigación, que no llegaron a existir más que sobre el papel.
11/06/1963	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Distribuye las provincias en <b>seis oficinas regionales</b> , que agrupan a las delegaciones provinciales del INE
28/12/1963	LEY 164	I Plan de Desarrollo Económico y Social	Aprobándolo para el período de 1964-67; en su art. 39 asigna al INE un papel <b>centralizador de resultados estadísticos</b> y la realización de un inventario de estadísticas; se atribuye a la comisión Delegada de Asuntos Económicos del Consejo de Ministros, la dirección de la política de rentas y se crea, como instrumento de trabajo, una comisión interministerial (Comisión de Rentas). Al mismo tiempo se crea en el INE la <b>Oficina Técnica de Rentas</b> .
01/02/1964	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Normas de organización y funcionamiento de la Oficina Técnica de Rentas, creada en la Ley 194/1963
20/05/1965	DECRETO 1291	Presidencia del Gobierno	Artículo único: el INE por medio de su Oficina Técnica de Rentas, elaborará los estudios necesarios para la <b>estimación de la renta nacional</b> .
11/09/1965	DECRETO 2592 de Coordinación Estadística	Armonización y Supervisión de las Estadísticas	Atribuyendo importantes funciones de coordinación al INE, así como la Contabilidad Nacional de España, los informes generales sobre evolución de la coyuntura y el Plan Nacional de Información Estadística.
20/04/1967	ORDEN	Comisión Coordinadora de Estadística	Creando dicha Comisión en el <b>Ministerio de Educación Nacional</b> , la cual fue posteriormente modificada varias veces.

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
27/11/1967	DECRETO 2764	Plan de Austeridad en la Administración Pública	El art. 15 dice que la Secretaría General Técnica de cada ministerio integrará en sus servicios las funciones que puedan existir dispersas, entre ellas las de estadística; establecerá una unidad de estadística que integrará todos los órganos que tienen atribuida esta función en las restantes direcciones generales; y no podrá publicarse ninguna estadística ni facilitarse datos que no sean <b>supervisados y autorizados por dicha secretaría</b> , sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto 2592/65
15/02/1968	DECRETO 245	Reorganización de la Presidencia del Gobierno	Modificó el Decreto 2906/62 con reorganización parcial del INE: División de Estudios y servicios dependientes de la Dirección General; se suprimen las Oficinas Regionales de Estadística.
21/03/1968	ORDEN	Comisión de Cuentas Nacionales	Crea esta comisión, con una subcomisión y dos grupos de trabajo: de Metodología y Síntesis.
12/06/1968	DECRETO 1399	Consejo Superior de Estadística	Reorganiza este órgano y por Orden de la Presidencia del Gobierno se adaptan a ello las <b>Comisiones Mixtas de Coordinación y Asesoramiento</b>
07/02/1969	DECRETO 962	II Plan de Desarrollo Económico y Social	Aprobando el texto refundido de la Ley de este plan, cuyo art. 63 se refiere al INE y al Consejo Superior de Estadística.
23/07/1969	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Se aprueba el reglamento de Régimen Interior del Consejo Superior de Estadística
27/07/1970	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Adaptando las Comisiones Mixtas de Coordinación y Asesoramiento del INE al Decreto 1399/1968 de 12 de junio antes citado
20/11/1971	DECRETO 2829	Reorganización	Se reorganizan los servicios de la Dirección General del INE, con cinco subdirecciones generales; crea cinco vicesecretarías del Consejo adscritas a las Comisiones; al mismo tiempo se crea el Observatorio Estadístico Regional de Galicia.
02/12/1971	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Desarrolla la nueva estructura dada al INE por el Decreto 2829

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
29/12/1971	ORDEN	Comisión Asesora de Necesidades Estadísticas	Creando dicha Comisión en el <b>Ministerio de Información y Turismo</b> , la cual fue luego modificada varias veces
15/06/1972	DECRETO 1541	Ley del III Plan de Desarrollo Económico y Social	Aprueba el texto refundido de esta ley y en el art. 63.2 encomienda al INE la <b>centralización de los resultados de las estadísticas y la formación de un inventario</b> de las disponibles. Ratifica, pues, lo de 1963
11/10/1972	ORDEN	Presidencia del Gobierno	Se actualiza la composición de las Comisiones Mixtas de Coordinación y Asesoramiento
11/06/1973	LEY 15	Ministerio de Planificación del Desarrollo	Crea este ministerio al que traspasa el Instituto Nacional de Estadística.
28/06/1973	LEY	Ministerio de Planificación y Desarrollo	El INE pasa a depender del mencionado ministerio, recién creado.
21/05/1974	ORDEN	Comisión Coordinadora de Estadística Agrarias	Se crea dicha Comisión en el <b>Ministerio de Agricultura</b> , la cual estará presidida por el Secretario General Técnico del mismo.
15/06/1974	ORDEN	Comisión Ministerial de Estadística	Creando dicha Comisión en el <b>Ministerio de Trabajo</b> , la cual fue posteriormente modificada por el art. 19 del Real decreto 487 del 18/02/80
09/08/1974	DECRETO	Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE)	Se aprueba esta Clasificación que reemplaza a la del 1952 y se declara obligatoria para uso estadístico.
27/11/1974	DECRETO LEY	Presidencia del Gobierno	Se crean las Comisiones Provinciales de Precios cuyo funcionamiento se desarrolla en el Decreto 3477 del 20/12/74
17/04/1975	ORDEN	Ministerio de Planificación del Desarrollo	Pequeña reestructuración del INE
08/01/1976	DECRETO LEY	Ministerio de Planificación del Desarrollo	Se suprime este Ministerio y origina nueva adscripción del INE
06/02/1976	DECRETO 182	Redistribución de Funciones Ministeriales	El INE, al suprimirse el Ministerio de Planificación, retorna a la Presidencia del Gobierno a través de la Subsecretaría
16/11/1976	REAL DECRETO 2213	Reorganización de la Presidencia del Gobierno	Vincula al INE al Ministerio de la Presidencia del Gobierno

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
04/12/1976	REAL DECRETO 2767	Presidencia del Gobierno	Modifica parcialmente la <b>estructura</b> de los Servicios Centrales del INE
01/04/1977	LEY 19	Organización Sindical	Cesa la labor de este ente creado durante la Dictadura, terminando incluso su <b>actividad estadística</b> , y regula de nuevo el derecho de asociación sindical.
04/07/1977	REAL DECRETO	Ministerio de Economía	Se crea este Ministerio y en su art. 10 se dispone que <b>integre al INE</b> , con las mismas funciones que le atribuye la legislación vigente.
23/07/1977	REAL DECRETO	Ministerio de Economía	Establece la estructura y funciones de dicho Ministerio, Instituyendo en su art. 7 la <b>Presidencia del INE</b> y su Consejo de Dirección.
18/02/1978	ORDEN	Centro de Investigaciones Sociológicas	Establece que su Gabinete Técnico dirija, controle y realice las <b>encuestas y otros trabajos estadísticos</b> en este Centro; fue completada por el Real Decreto 325/1981
02/05/1978	REAL DECRETO 1129	Ministerio de Economía	Nueva <b>estructura orgánica</b> del INE, funciones del Director General y modificación de la composición del Consejo Superior de Estadística; crea la figura del Presidente del INE, que también lo es del Consejo en representación del Ministerio de Economía, y el Consejo de Dirección del INE, con importantes funciones hacia el exterior de dicho organismo.
06/12/1978	CONSTITUCION ESPAÑOLA	Jefatura del Estado	Dice en su art. 149.1 El Estado tiene <b>competencia exclusiva</b> sobre las siguientes materias: 31ª Estadística para fines estatales
25/01/1979	ORDEN	Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo	Se crea en el MOPU la <b>Comisión de Estadística</b>
30/04/1979	ORDEN	Ministerio de Comercio y Turismo	Creando en dicho Ministerio la <b>Comisión de Estadística</b>
14/08/1979	REAL DECRETO 2240	Clasificación Nacional de Ocupaciones	Se aprueba esta clasificación que reemplaza a la de 1961
26/12/1979	ORDEN MINISTERIAL COMUNICADA	Ministerio del Interior	Creando la <b>Comisión de Coordinación de Estadística y Vigilancia del Plan</b> en dicho Ministerio.

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
28/12/1979	ORDEN	Ministerio de Administración Territorial	Creando la <b>Comisión de Estadística</b> en dicho Ministerio, adscrita a la Secretaría General Técnica, sobre la que se insiste en el Real Decreto de 9/02/83
18/02/1980	ORDEN	Ministerio de Hacienda	Creando la <b>Comisión de Estadística</b> de dicho Ministerio
29/02/1980	REAL DECRETO	Registro General de Empresas y Establecimientos	Encomienda al INE su <b>implantación y mantenimiento</b> en colaboración con todos los Ministerios y en base a la información derivada de sus respectivos registros
22/09/1980	LEY ORGÁNICA 8	Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA)	Encarga al INE, en su Disposición Final Tercera Párrafo 1, que en coordinación con los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, elabore anualmente las informaciones básicas sobre los cuatro criterios objetivos de contenido estadístico, y otros que se estimen pertinentes para la distribución del <b>Fondo de Compensación interterritorial</b>
15/10/1980	REAL DECRETO	Ministerio de Economía y Comercio	El INE queda adscrito a este nuevo Ministerio refundido
16/12/1980	LEY 70	Censos Generales	Modifica la <b>fecha de realización</b> de los Censos de Población y de renovación del Padrón Municipal de Habitantes
31/07/1981	ACUERDOS AUTONÓMICOS	Fondo de Compensación Interterritorial	Los puntos 47 y 48 se refieren a que el Gobierno, para la distribución del Fondo, deberá presentar un <b>Plan Estadístico a realizar por el INE</b> , en el que consten los trabajos a ejecutar, entre otros la cuantificación del nivel provincial de renta por habitante
19/11/1981	ORDEN	Ministerio de Economía y Comercio	Se determinan las Secciones y Negociados que integran la estructura de los <b>Servicios Periféricos</b> de INE
29/12/1981	REAL DECRETO 3319	Presidencia del Gobierno	Sobre adaptación de la estructura periférica del <b>Ministerio de Economía y Comercio</b> al Real Decreto 1801/1981 de 24 de julio
12/02/1982	REAL DECRETO 390	Plan Estadístico a realizar para cumplir las exigencias de la LOFCA	Aprueba el Plan elaborado por el INE dando cumplimiento a los puntos 47 y 48 de los Acuerdos Autonómicos del 31/07/81; al mismo tiempo refuerza su estructura con la creación de una Subdirección General de Contabilidad Nacional

CONTINÚA →



## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
19/04/1982	ORDEN	Ministerio de Sanidad y Consumo	Creando la <b>Comisión de Estadística</b> en dicho Ministerio, con dos Subcomisiones, una para <b>sanidad</b> y otra para <b>consumo</b> , en la Secretaría General Técnica.
09/06/1982	ORDEN	Ministerio de Cultura y Bienestar Social	Reestructura la <b>Comisión de Estadística</b> creada en el antiguo Ministerio de Información y Turismo (R.D. 442/81) y la actual queda adscrita a la Secretaría General Técnica del mencionado Ministerio.
22/12/1982	REAL DECRETO 3744	Ministerio de Economía y Hacienda	Nueva reorganización Ministerial uniéndose Economía con Hacienda; el INE queda <b>adscrito</b> al mismo.
03/03/1983	ORDEN	Ministerio de Economía y Comercio	Delegó en la Dirección General del INE la facultad de <b>firmar convenios</b> entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas en materia estadística de titularidad estatal; esta disposición se reanuda por otra Orden de 30/09/1985, y anteriormente también habría sido objeto de la Orden de 22/07/1982
25/03/1983	ORDEN	Ministerio de Industria y Energía	Crea la <b>Comisión Estadística</b> en dicho Ministerio.
30/03/1983	REAL DECRETO 686	Ministerio de Economía y Hacienda	Modifica la <b>estructura orgánica</b> del INE suprimiendo la Presidencia y Consejo de Dirección y cambia la composición del Consejo Superior de Estadística
27/04/1983	REAL DECRETO 1266	Ministerio de Educación y Ciencia	La <b>Comisión de Estadística</b> de dicho Ministerio queda adscrita a su Secretaría General Técnica, al mismo tiempo que la <b>Delegación del INE</b> en el mismo se adscribe a la Subsecretaría; la Comisión es luego remodelada por la Orden del 1/06/1984 y otra vez por las órdenes del 03/07/1986 y del 14/01/1987
04/05/1983	REAL DECRETO 1223	Presidencia del Gobierno	Sobre medidas de reorganización de la Administración del Estado.
20/06/1983	ORDEN	Ministerio de Economía y Hacienda	Se determinan los Servicios, Secciones y Negociados que integran la <b>estructura orgánica</b> de los Servicios Centrales del INE y la composición del Consejo Superior de Estadística.
28/07/1983	REAL DECRETO 2291	Ministerio de la Presidencia	Se crea en dicho Ministerio el <b>Consejo Superior de Informática</b> , estableciéndose que el Director General del INE sea vocal nato del mismo.

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
31/03/1984	LEY	Fondo de Compensación Interterritorial	Sus arts.4 y 5 fijan los <b>criterios de distribución</b> del Fondo y las definiciones de las variables, que son de carácter estadístico.
04/04/1984	REAL DECRETO 1506	Secreto Estadístico	Da normas sobre el <b>intercambio de información</b> entre el INE y los órganos estadísticos de las Comunidades Autónomas, y en su art. 3º, establece que "no se podrá transmitir información (confidencial) a aquellos órganos estadísticos que institucionalmente no estén sometidos al mantenimiento del deber del secreto estadístico.
02/04/1985	LEY 7	Presidencia del Gobierno	Regula las <b>Bases de Régimen Local</b> y entre otras, las materias relativas al <b>Padrón Municipal</b> .
19/06/1985	LEY ORGÁNICA 5	Régimen Electoral General	Crea la <b>Oficina del Censo Electoral</b> encuadrándola en el INE
28/08/1985	REAL DECRETO 1560	Ministerio de Economía y Hacienda	Modifica la <b>estructura orgánica</b> del INE, integrando en el mismo la Oficina del Censo Electoral con rango de Subdirección General.
24/01/1986	LEY 7	Ordenación de la cartografía	Se crea en el MOPU el <b>Registro Central de Cartografía</b> y se instituye el Plan Cartográfico Nacional a la vez que se delimita el carácter y funciones del Consejo Superior Geográfico.
18/04/1986	REAL DECRETO LEGISLATIVO 781	Régimen Local	Aprueba el texto refundido de disposiciones legales vigentes en esta materia.
11/07/1986	REAL DECRETO 1690	Entidades Locales	Aprueba el Reglamento de <b>Población y Demarcación Territorial</b> de estos Entes.
26/02/1987	ORDEN	Ministerio de Sanidad y Consumo	Modificando la orden de 19/04/1982 que creó la <b>Comisión de Estadística</b> en dicho Ministerio
29/06/1988	ORDEN	Ministerio de Economía y Hacienda	Suprime el Observatorio Estadístico Regional de Galicia.
14/11/1988	ORDEN	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Haciendo nueva regulación de la <b>Comisión de Estadística</b> en dicho Ministerio.
09/05/1989	LEY 12	Función Estadística Pública (LFEP)	Regulación de la <b>función estadística</b> para fines estatales, derogando a la Ley de Estadística de 31/12/1945
21/07/1989	REAL DECRETO 907	Ministerio de Economía y Hacienda	Aprueba la <b>estructura orgánica</b> del Organismo Autónomo INE

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
05/10/1989	ORDEN	Ministerio de Asuntos Sociales	Creando la <b>Comisión de Estadística</b> en dicho Ministerio
24/01/1990	RESOLUCIÓN	Relación de puestos de trabajo	Se aprueba la correspondiente al INE
29/06/1990	LEY 4	Presupuestos Generales del Estado	En su disposición adicional cuarta: Designa las estadísticas de <b>cumplimentación (respuesta) obligatoria</b>
27/07/1990	REAL DECRETO 1036	Ministerio de Economía y Hacienda	Regula la naturaleza, funciones, composición, organización y funcionamiento de la <b>Comisión Interministerial de Estadística</b> (CIME)
27/07/1990	REAL DECRETO 1037	Ministerio de Economía y Hacienda	Regula la composición organización y funcionamiento del Consejo Superior de Estadística
08/11/1990	REAL DECRETO 1526	Centro de Investigaciones Sociológicas	Sobre <b>reorganización</b> de dicho Centro, que queda ubicado en el Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno
29/10/1992	LEY ORGÁNICA 5	Jefatura del Estado	Sobre regulación del tratamiento automático de los datos de carácter personal (LORTAD), que trata de la protección de las personas físicas en cuanto a su intimidad, por su inclusión en ficheros informatizados, y crea la Agencia de Protección de Datos; <b>declara aplicable la LFEP a los archivos estadísticos.</b>
26/11/1992	LEY 30	Presidencia del Gobierno	Regula el <b>Régimen Jurídico</b> de las Administraciones Públicas y el procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999
18/12/1992	REAL DECRETO 1560	Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE)	Se aprueba la CNAE-93 que deroga la de 1979, y se declara obligatoria para usos estadísticos
23/12/1992	LEY ORGÁNICA 9	Jefatura del Estado	Transferencia de Competencias a las Comunidades Autónomas, que en su art. 2 recoge la transferencia de la <b>competencia exclusiva en materia estadística para fines no estatales</b> a las diez Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art.- 143 de la Constitución, aunque cinco de ellas (Aragón, Islas Baleares, Cantabria, Castilla - La Mancha y Castilla y León) ya la tenían en estadísticas para sus propios fines.
29/01/1993	REAL DECRETO 136	Ministerio de Economía y Hacienda	Aprueba el primer <b>Plan Estadístico Nacional</b> (PEN) para el cuatrienio 1993-1996.

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
26/03/1993	REAL DECRETO 428	Estatuto de la Agencia de Protección de Datos	Aprueba dicho estatuto en cuyo art. 6 sobre "Ficheros estadísticos" se dan normas para que <b>esta Agencia ejerza el control</b> de la observancia de lo dispuesto en los art. 4, 7 y 10 a 22 de la LFEP de 09/05/1989
14/05/1993	REAL DECRETO 732	Ministerio para las Administraciones Públicas	Aprueba nueva <b>estructura orgánica</b> para el Organismo Autónomo INE
18/09/1993	REAL DECRETO 1572	Reglamento	Aprueba el de <b>procedimiento sancionador</b> de las infracciones a las obligaciones establecidas en la LFEP de 09/05/1989
22/10/1993	ORDEN	Ministerio de Economía y Hacienda	Determina los representantes de la Administración General del Estado en el <b>Comité Interterritorial de Estadística</b> (CITE)
16/11/1993	ACUERDO	Comité Interterritorial de Estadística	Acuerdo de aprobación del <b>reglamento</b> de organización y funcionamiento de dicho órgano colegiado paritario
06/05/1994	REAL DECRETO 917	Clasificación Nacional de Ocupaciones	Se aprueba la CNO-94 y se deroga la de 1979
06/05/1994	REAL DECRETO 918	Ministerio de Economía y Hacienda	Aprueba el primer <b>Programa Anual</b> en desarrollo del primer PEN cuatrienal para 1993-1996
17/10/1994	REAL DECRETO 2038	Instituto Geográfico Nacional	Se aprueba el Reglamento de Régimen Jurídico y Funcionamiento del <b>Registro Central de Cartografía</b> (estructura, modos, procedimientos, funciones)
23/03/1995	LEY ORGANICA 3	Jefatura del Estado	Nueva redacción relativa al <b>Censo Electoral</b> , estableciendo su carácter permanente y actualización mensual
01/09/1995	REAL DECRETO 1468	Ministerio de Administraciones Públicas	Reforma la <b>estructura orgánica</b> en las Delegaciones Provinciales del INE; las de Toledo y Baleares pierden su carácter de Delegaciones Territoriales (regionales)
10/01/1996	LEY 4	Presidencia del Gobierno	Modifica la Ley Reguladora de las <b>Bases de Régimen Local</b> , en relación con el Padrón Municipal
19/02/1996	REAL DECRETO 263	Presidencia del Gobierno	Regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado.
20/12/1996	REAL DECRETO 2612	Población y Demarcación territorial de las Entidades Locales	Modifica su Reglamento en el Título II, relativo a <b>Población y Padrón Municipal</b> .
30/12/1996	LEY 13	de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social	Modifica la disposición adicional cuarta de la Ley 4/1990 (Presupuestos Generales del Estado 1990), al ampliar en su disposición adicional segunda la lista de <b>estadísticas de respuesta obligatoria</b>
31/01/1997	REAL DECRETO 139	Ministerios de Administraciones Públicas y Economía y Hacienda	Nuevos cambios en la <b>estructura orgánica del INE</b> , entre ellas pasan de tres a dos Direcciones Generales

CONTINÚA →

## Anexo F. Disposiciones legales y reglamentarias relativas al INE y a la coordinación y normalización estadística en la segunda mitad del siglo XX

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
14/04/1997	LEY 6	Jefatura del Estado	Nueva regulación de la Organización y Funciones de la Administración General del Estado (LOFAGE)
25/04/1997	ORDEN	Ministerio de Sanidad y Consumo	Modifica la Orden del 19/04/1982 por la que se creaba la <b>Comisión de Estadística</b> en este Ministerio
06/03/1998	LEY 5	Jefatura del Estado	Incorpora al Derecho Español la Directiva 96/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 11/03/96, sobre protección jurídica de las bases de datos
13/03/1998	REAL DECRETO 390	Vicepresidencia Segunda del Gobierno	Establece las funciones y estructura orgánica de las <b>Delegaciones de Economía y Hacienda</b> , lo cual afecta también a las Delegaciones Provinciales del INE
09/07/1998	ORDEN	Ministerio de Medio Ambiente	Crea la <b>Comisión de Estadística</b> en este Ministerio
16/01/1998	REAL DECRETO 2220	Plan Nacional de Estadística (PEN)	Se aprueba el <b>segundo PEN</b> relativo al cuatrienio 1997-2000
26/02/1998	ACUERDO	Comité Interterritorial de Estadística (CITE)	Crea el <b>Foro de Estadística Regional</b> como órgano de cooperación del INE y las oficinas de estadísticas de las Comunidades Autónomas integradas en el CITE
30/12/1998	LEY 50	Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden social	En su disposición adicional décimo sexta se establece que el INE formaría los <b>Censos de Población y Viviendas</b> en los años terminados en uno, y los de Edificios y Locales en el año precedente.
23/04/1999	ORDEN	Ministerio de Fomento	Determina la composición y funciones de la <b>Comisión de Estadística</b> de este Ministerio
31/07/1999	REAL DECRETO 1336	Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas	Dispone la realización por el INE de los <b>censos de edificios y locales</b> del 2000 y los de <b>viviendas y población</b> del 2001
15/10/1999	REAL DECRETO 1590	Ministerio de Economía y Hacienda	Aprueba el <b>Programa Anual</b> del 2000, último en el desarrollo del PEN 1997-2000
13/12/1999	LEY ORGÁNICA 15	Jefatura del Estado	Dispone sobre <b>Protección de Datos de Carácter Personal</b> , derogando la LORTAD de 1992; reconoce de nuevo la facultad del INE a regirse por su propia normativa en cuanto a la protección de datos individuales, lo cual se hace extensivo a los órganos estadísticos de las CC.AA.
25/02/2000	REAL DECRETO 269	Ministerio de Economía y Hacienda	Aprueba la <b>Clasificación Nacional de Educación</b> (CNED-2000)
27/04/2000	REAL DECRETO 557	Presidencia del Gobierno	Reestructura los Departamentos Ministeriales, incluyendo el desglose en dos del Ministerio de Economía y Hacienda; en su art. 43 se adscribe el INE al nuevo <b>Ministerio de Economía</b>
12/05/2000	REAL DECRETO 689	Presidencia del Gobierno	Establece la estructura orgánica básica de los <b>Ministerios de Economía y de Hacienda</b>
16/06/2000	REAL DECRETO 1126	Ministerio de Economía	Aprueba el <b>Plan Estadístico Nacional</b> (PEN) para el cuatrienio 2001-2004

## **Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística en las Comunidades Autónomas**



## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
<b>1. Galicia</b>			
06/04/1981	LEY ORGÁNICA 1	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> Para Galicia, y en su art. 27.6 declara que es competencia exclusiva de esta Comunidad Autónoma la estadística para sus propios fines
06/09/1984	DECRETO 148	Presidencia de la Junta de Galicia	Crea el Centro de <b>Información Estadística</b> de Galicia, al mismo tiempo que preconiza la promulgación de una Ley y un Plan de Estadística
19/07/1988	LEY 9	Presidencia de la Junta de Galicia	<b>Ley de Estadística</b> que regula esta actividad para los fines de la Comunidad Autónoma de Galicia
06/10/1988	DECRETO 291	Consejería de Economía y Hacienda	<b>Establece estructura orgánica y funcional</b> del Instituto Gallego de Estadística
24/05/1993	LEY 7	Presidencia de la Junta de Galicia	Modifica la Ley 9/1988 de Estadística de Galicia en cuanto a <b>Directorios y Órganos Estadísticos Sectoriales</b> , principalmente
11/12/1993	DECRETO 291	Consejería de Presidencia y Administración Pública	Establece estructura orgánica de las Consejerías y en su art. 2 <b>Adscribe el Instituto Gallego de Estadística</b> a la Consejería de Economía y Hacienda, como órgano autónomo
14/10/1994	DECRETO 391	Consejería de Economía y Hacienda	Establece <b>nueva estructura orgánica y funcional</b> del Instituto Gallego de Estadística, derogando el Decreto 291/1988, de 6 de octubre
16/02/1995	DECRETO 52	Consejería de Economía y Hacienda	Determina forma de designación de los miembros del <b>Consejo Gallego de Estadística</b> , derogando en consecuencia, el Decreto 317/1988, de 3 de noviembre, sobre el mismo tema
31/07/1997	LEY 6	Presidencia de la Junta de Galicia	Establece el <b>Plan Gallego de Estadística</b> para el cuatrienio 1998-2001
27/11/1998	ORDEN	Consejería de Presidencia y Administración Pública	Establece <b>características técnicas</b> que deben cumplir las publicaciones que contengan resultados estadísticos oficiales
21/07/2000	DECRETO 203	Consejería de Economía y Hacienda	Establece <b>nueva estructura orgánica y funcional</b> del Instituto Gallego de Estadística
17/09/2001	LEY 10	Presidencia de la Junta de Galicia	Establece el <b>2º Plan Gallego de Estadística</b> para el cuatrienio 2002-2005

CONTINÚA →



## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
<b>2. Principado de Asturias</b>			
30/12/1981	LEY ORGÁNICA 7	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Asturias y en su art. 13 se establece una competencia estadística asumible transcurridos cinco años, para fines no estatales
29/11/1984	DECRETO 135	Presidencia del Gobierno del Principado de Asturias	Determina que el <b>Servicio de Estadística</b> , dependiente de la Consejería de Hacienda y Economía, es el órgano estadístico de la Comunidad Autónoma, estando sometido el mantenimiento y preservación del secreto estadístico
17/09/1987	DECRETO 55	Consejería de Hacienda, Economía y Planificación	Determina que el <b>Servicio de Estadística y Documentación</b> , ubicado en la Dirección Regional de Economía y Planificación, actuará como Oficina Central de Estadística de esta Comunidad Autónoma, dependiente de la citada Consejería; sin embargo, buena parte de la ejecución estadística se lleva a cabo por la Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales (SADEI): empresa municipalizada que realiza por encargo tareas estadísticas
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 1	Jefatura del Estado	Reforma la Ley Orgánica 7/1981 del Estatuto de Autonomía para ampliar, con base en la Ley Orgánica 9/1992, <b>el ámbito de competencias no atribuidas en exclusiva al Estado</b> ; en su art. Único. Primero modifica los arts. 10 y 13 antiguos para otorgar: Uno. Competencias exclusivas en las materias que a continuación se señalan, sin perjuicio de lo establecido en los arts. 140 y 149 de la Constitución, entre las que se incluye "23. Estadísticas para fines no estatales"
31/12/1997	Ley 7	Junta General del Principado	Sobre medidas presupuestarias, administrativas y fiscales: en su art. 6 se autoriza la creación del <b>Servicio Asturiano de Estadística e Información</b>
05/01/1999	LEY ORGÁNICA 1	Jefatura del Estado	Modifica la L.O. 7/1981 y atribuye competencia sobre <b>estadística para fines de la Comunidad</b> (art.10.1.2 del Estatuto)

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
<b>3. Cantabria</b>			
30/12/1981	LEY ORGÁNICA 8	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para la Comunidad Autónoma de Cantabria, el cual en su art. 22.19 declara que es competencia exclusiva de la Diputación Regional, que será ejercida en los términos dispuestos en la Constitución, en la "estadística para los fines de la Comunidad Autónoma"
21/03/1990	LEY 3	Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria	<b>Ley de Estadística</b> que regula la planificación y elaboración de estadísticas para los fines de la Comunidad Autónoma, creando el Servicio General de Estadística adscrito a la Consejería de Economía, Hacienda y Presupuesto
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 2	Jefatura del Estado	Reforma la Ley Orgánica 8/1981 del <b>Estatuto de Autonomía</b> , que en su art. Único. Primero modifica el art. 22 antiguo para decir que la Diputación Regional de Cantabria tiene competencia exclusiva en las materias que a continuación se señalan, las cuales serán ejercidas en los términos dispuestos en la Constitución, entre las que se incluye "23. Estadísticas para fines no estatales"
23/12/1998	LEY 13	Asamblea Regional de Cantabria	Crea el <b>Instituto Cántabro de Estadística</b> (derogando además todo lo que en la Ley 3/1990 contradiga a ésta) en el art. 8 de esta Ley sobre medidas fiscales y administrativas, y en los arts. 9, 10 y 11 establece sus fines, competencias y organización
07/05/1999	DECRETO 51	Consejo de Gobierno Regional de Cantabria	Aprueba los <b>Estatutos</b> del Instituto Cántabro de Estadística

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
<b>4. País Vasco</b>			
18/12/1979	LEY ORGÁNICA 3	Jefatura del Estado	Aprueba el <b>Estatuto de Autonomía</b> para el País Vasco, que en su art.10.37 le atribuye la competencia exclusiva en la Estadística para sus propios fines y competencias
25/11/1983	LEY 27	Presidencia del Gobierno Vasco	Competencias del País Vasco en relación con <b>Territorios Históricos</b> , en cuyo art. 9 se establece el título competencial de dichos territorios en materia estadística
23/04/1986	LEY 4	Presidencia del Gobierno Vasco	<b>Ley de Estadística</b> que regula esta actividad en dicha Comunidad Autónoma, como materia de su competencia exclusiva
18/11/1986	DECRETO 265	Presidencia del Gobierno Vasco	Aprueba estructura orgánica del <b>Instituto Vasco de Estadística</b>
06/10/1989	LEY 7	Presidencia del Gobierno Vasco	Aprueba el <b>Plan Vasco de Estadística</b> , siendo el primero para el cuatrienio 1989-1992
06/10/1992	DECRETO 268	Presidencia del Gobierno Vasco	Aprueba el <b>Programa Estadístico Anual 1992</b> del País Vasco, como desarrollo del primer Plan en su último año de vigencia
22/06/1993	DECRETO 180	Presidencia del Gobierno Vasco	Regulando los <b>Órganos Estadísticos Específicos</b> de los Departamentos del Gobierno
21/12/1993	LEY 8	Presidencia del Gobierno Vasco	Aprueba el segundo <b>Plan Vasco de Estadística</b> para el cuatrienio 1993-1996
27/07/1995	DECRETO 392	Presidencia del Gobierno vasco	Aprueba el <b>Programa Estadístico Anual 1995</b> , como tercero en el desarrollo del segundo Plan en su tercer año de vigencia
08/11/1996	LEY 7	Presidencia del Gobierno Vasco	Aprueba el tercer <b>Plan Vasco de Estadística</b> para el cuatrienio 1997-2000
04/01/1999	DECRETO 1	Presidencia del Gobierno Vasco	En su Disposición Final, Párrafo Segundo sobre "Creación, supervisión y modificación de Departamentos Administrativos" señala que los "reglamentos orgánicos seguirán los siguientes <b>criterios organizativos</b> : aplanamiento de estructuras, agrupación de áreas funcionales, construcción de áreas funcionales con amplios contenidos,..."

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
09/02/1999	DECRETO 91	Presidencia del Gobierno Vasco	Modifica la estructura directiva de EUSTAT, suprimiendo su <b>Secretaría General</b>
25/01/2000	DECRETO 12	Presidencia del Gobierno Vasco	Establece nueva <b>estructura orgánica de EUSTAT</b> simplificándola; deroga Decretos 265/1986 y 91/1999
28/03/2002	LEY 4	Presidencia del Gobierno Vasco	Aprueba el <b>Plan Vasco de Estadística</b> 2001-2004
<b>5. Navarra</b> (Comunidad Foral de)			
10/08/1982	LEY ORGÁNICA 13	Jefatura del Estado	Ley de <b>Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra</b> en cuyo art. 44.21 se incluye, entre las competencias exclusivas de esta Comunidad Autónoma, la estadística de interés para Navarra
28/01/1988	DECRETO FORAL 21	Presidencia del Gobierno de Navarra	Se declaran órganos estadísticos del Gobierno de Navarra, sometidos al deber del secreto estadístico en los términos establecidos por el R. D. 1506/1984, de 4 de julio, al Servicio de Economía y a su <b>Sección de Estadística</b> , en el Departamento de Economía y Hacienda
04/08/1988	DECRETO FORAL 218	Presidencia del Gobierno de Navarra	Se modifica el Decreto Foral 21/1988, de 28 de enero, y se declara <b>único órgano estadístico</b> del Gobierno de Navarra sometido al deber del secreto estadístico, a la Sección de Estadística
25/11/1991	DECRETO FORAL 522	Presidencia del Gobierno de Navarra	Regula transitoriamente la actividad estadística de la Administración de la Comunidad Foral, cuyo <b>órgano estadístico</b> será la Sección de Estadística del Departamento de Economía y Hacienda
30/09/1996	DECRETO FORAL 427	Presidencia del Gobierno de Navarra	Establece la <b>estructura orgánica</b> del Departamento de Economía y Hacienda, al que asigna el Instituto de Estadística de Navarra, integrándolo con categoría de Servicio en la Dirección General de Economía
27/06/1997	LEY FORAL 11	Presidencia del Gobierno de Navarra	Esta <b>Ley de Estadística</b> regula la actividad estadística pública de interés para la Comunidad Autónoma de Navarra y confirma al Instituto de Estadística de Navarra

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
19/11/1998	LEY FORAL 15	Presidencia del Gobierno de Navarra	Establece el primer <b>Plan Estadístico de Navarra</b> , para el cuatrienio 1999-2002
13/09/1999	DECRETO FORAL 352	Presidencia del Gobierno de Navarra	Nueva <b>estructura orgánica</b> del Departamento de Economía y Hacienda, que integra en su Dirección General de Economía y Asuntos Europeos al Instituto de Estadística de Navarra, con categoría de Servicio y desglosado en dos secciones, cuyas funciones establece, derogando al D. F. 427 del 30 de septiembre de 1996
28/10/2002	LEY FORAL 28	Presidencia del Gobierno de Navarra	Aprueba el <b>Plan Estadístico de Navarra</b> , como segundo 2003-2006
<b>6. La Rioja</b>			
09//06/1982	LEY ORGÁNICA 3	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para La Rioja, que en su art. 9.10 concede competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución en la estadística para los fines y competencias de esta Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca
15/10/1984	DECRETO 43	Presidencia del Gobierno de la Rioja	Se crea el <b>Negociado de Estadística</b> en el Gabinete de Política Económica, dependiente de la Dirección Regional de Política Económica y Presupuesto, en la Consejería de Hacienda y Economía; este Decreto fue modificado por el Decreto 12/1988 de 13 de mayo
21/03/1986	DECRETO 19	Presidencia del Gobierno de la Rioja	Se designa al <b>Gabinete de Política Económica</b> , adscrito a la Consejería de Hacienda y Economía, como sometido al deber del secreto estadístico, en los términos establecidos por el R. D. 1506/1984 de 4 de julio
08/07/1993	DECRETO 34	Presidencia del Gobierno de la Rioja	La <b>Sección de Estadística</b> queda integrada en el Servicio de Planificación Económica y Desarrollo Regional, dependiente de la Dirección General de Economía y Presupuestos en la Consejería de Hacienda y Economía.
24/3/1994	LEY ORGÁNICA 3	Jefatura del Estado	Reforma del <b>Estatuto de Autonomía</b> de la Rioja, otorgado por la Ley Orgánica 3/1982; en su art. Único modifica los arts. 8 y 9 antiguos para decir Uno. "Corresponde a la Comunidad Autónoma de la Rioja la competencia exclusiva en las siguientes materias", entre las que incluye "23. Estadística para fines no estatales"

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
<b>7. Aragón</b>			
10/08/1982	LEY ORGÁNICA 8	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Aragón y en su art. 35.1.21 concede competencia exclusiva en la estadística para los fines de esta Comunidad Autónoma, coordinada con la del Estado y demás comunidades autónomas, respetando en todo caso lo dispuesto en los arts. 140 y 149 de la Constitución
29/11/1984	DECRETO 91	Presidencia de la Diputación General de Aragón	Se atribuye a la Dirección General de Economía, con su <b>Servicio de Estadística</b> y dependiente orgánicamente del Departamento de Economía y Hacienda, el ejercicio de todas las competencias en materia estadística para fines de la Comunidad Autónoma, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía; dicho órgano estará sometido al mantenimiento del secreto estadístico regulado por las disposiciones estatales vigentes
04/07/1989	DECRETO 88	Presidencia de la Diputación General de Aragón	Formaliza la creación del <b>Servicio de Estadística</b> dependiente del Departamento de Economía, y le asignó las competencias que antes tenía la D.G. de Economía
19/12/1989	DECRETO 148	Presidencia de la Diputación General de Aragón	Asigna al <b>Servicio de Estadística</b> las competencias que en materia de estadística tenía en un principio la D. G. de Economía
07/12/1993	DECRETO 208	Presidencia de la Diputación General de Aragón	Crea el <b>Instituto Aragonés de Estadística</b> y regula su funcionamiento, integrándolo en la estructura del Departamento de Economía y Hacienda, con funciones para la ejecución y desarrollo de las competencias en materia estadística y formulación del Plan Estadístico
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 6	Jefatura del Estado	Reforma el <b>Estatuto de Autonomía</b> y en su art. Único. Primero modifica el art. 35 antiguo para otorgar I. Competencia exclusiva a la C.A. de Aragón en las siguientes materias, entre las que se incluye "26. Estadísticas para fines no estatales"

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
30/12/1996	LEY ORGÁNICA 5	Jefatura del Estado	Reforma de nuevo el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Aragón (L.O.8/1982) y modifica la L.O.6/1994, de modo que en su art. Primero. Único. 13 cambia el art. 35 antiguo para otorgar: Uno. Competencia exclusiva en las siguientes materias entre las que se incluye "35. Estadísticas para los fines de la Comunidad Autónoma de Aragón en coordinación con la General del Estado y con las demás Comunidades Autónomas
10/06/1997	DECRETO 120	Departamento de Economía, Hacienda y Fomento	Modifica la <b>estructura orgánica del Departamento</b> , indicando en su art. 3.2 que el Instituto Aragonés de Estadística dependerá, con categoría de servicio, directamente del Consejero; estableciendo en su art. 46 las competencias de dicho Instituto
<b>8. Cataluña</b>			
18/12/1979	LEY ORGÁNICA 4	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Cataluña y en su art. 9.33 concede competencia exclusiva sobre la estadística de interés para la Generalidad
21/09/1982	RESOLUCIÓN	Dirección General del Instituto Nacional de Estadística	Sobre la <b>colaboración general</b> de la Administración del Estado con la Generalidad de Cataluña en materia de estadísticas estatales que hayan de realizarse en territorio de esta Comunidad Autónoma
09/07/1987	LEY 14	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	<b>Ley de Estadística</b> sobre regulación de la actividad estadística en la Generalidad, en las entidades públicas y organismos de Cataluña
11/02/1989	DECRETO 341	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	Crea el <b>Instituto de Estadística de Cataluña</b> y el Consejo Catalán de Estadística
13/12/1991	LEY 30	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	Aprueba el primer <b>Plan Estadístico de Cataluña</b> para el cuatrienio 1992-1995
11/05/1992	DECRETO 123	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	Aprueba el primer <b>Programa Anual de Actuación Estadística</b> de Cataluña, comenzando así el desarrollo del Plan Estadístico cuatrienal
14/06/1994	DECRETO 173	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	Aprueba el <b>Reglamento</b> de régimen interior del Instituto de Estadística de Cataluña
07/11/1995	DECRETO 328	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	Prorroga para el año 1996 el Programa Anual de Actuación Estadística para 1995

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
15/07/1996	LEY 9	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	Establece el segundo <b>Plan Estadístico de Cataluña</b> , para el cuatrienio 1997-2000
30/12/1998	LEY 23	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	Nueva <b>Ley de Estadística</b> de esta Comunidad Autónoma, dando actual regulación a la actividad estadística de su interés y derogando la Ley 14/1987
04/05/1999	DECRETO 131	Departamento de Economía y Finanzas	Aprueba la Clasificación Catalana de Productos por Actividades
29/09/1999	DECRETO 313	Departamento de Economía y Finanzas	Aprueba el <b>Programa Anual de Actuación Estadística</b> de 2000, en despliegue y ejecución del Plan Estadístico de Cataluña 1997-2000
03/04/2000	DECRETO 127	Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información	Modifica, entre otros órganos, el <b>Instituto de Estadística de Cataluña</b> , cambiando la Junta de Gobierno y la Comisión Permanente
14/06/2001	LEY 8	Presidencia de la Generalidad de Cataluña	Aprueba el <b>Plan Estadístico de Cataluña</b> para el cuatrienio 2001-2004

### 9. Islas Baleares

25/03/1983	LEY ORGÁNICA 2	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para las Islas Baleares, cuyo art. 10.15 concede competencia exclusiva de las estadística de la Comunidad Autónoma para sus propios fines y competencias, en coordinación con las del Estado; también asigna a los Consejos Insulares funciones ejecutivas y de gestión en la estadística de interés insular, en la medida que la Comunidad Autónoma asuma la correspondiente competencia
13/09/1984	DECRETO 100	Presidencia del Gobierno de las Islas Baleares	Crea el <b>Instituto Balear de Estadística</b> y menciona en el preámbulo la futura implantación del Plan Estadístico
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 9	Jefatura del Estado	Reforma del <b>Estatuto de Autonomía</b> otorgado por L.O. 2/1983 y en su art. Único. Primero modifica el art. 10 antiguo concediendo competencia exclusiva a las siguientes materias, entre las que se incluye "26. Estadística para fines no estatales"

CONTINÚA →



## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
08/01/1999	LEY ORGÁNICA 3	Jefatura del estado	Reforma lo reformado en su <b>Estatuto de Autonomía</b> y en su art. Primero 6 modifica el art. 10 antiguo para conceder competencia exclusiva en las siguientes materias, entre las que se incluye " 28 Estadísticas de interés para la Comunidad Autónoma"
17/05/2002	LEY 3	Presidencia del Gobierno de las Islas Baleares	<b>Ley de Estadística</b> de las Islas Baleares por la que se regula esta actividad en la Comunidad Autónoma
<b>10. Comunidad Valenciana</b>			
01/07/1982	LEY ORGÁNICA 5	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para la Comunidad Valenciana y en su art.31.32 reconoce la competencia exclusiva de la Generalidad Valenciana sobre la estadística para sus propios fines
18/08/1982	LEY ORGÁNICA 12	Jefatura del Estado	Transferencia a la Comunidad Valenciana de <b>competencias de titularidad estatal</b>
26/02/1984	DECRETO	Presidencia de la Generalidad de la Comunidad Valenciana	Designa el órgano de la Generalidad al que corresponde <b>recibir los datos confidenciales</b> del INE y el mantenimiento del secreto estadístico
17/05/1988	LEY 2	Presidencia de la Generalidad de la Comunidad Valenciana	Crea el <b>Instituto</b> y el <b>Consejo</b> , ambos Valenciano de Estadística
07/06/1990	LEY 5	Presidencia de la Generalidad de la Comunidad Valenciana	<b>Ley de Estadística</b> de la Comunidad Valenciana, que regula la actividad estadística pública de interés para la Generalidad.
21/01/1991	DECRETO 11	Presidencia de la Generalidad de la Comunidad Valenciana	Aprueba el <b>Reglamento</b> que desarrolla la Ley 5/1990 de Estadística de la Comunidad Valenciana
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 5	Jefatura del Estado	En su art. Único dice que "se completa el <b>Estatuto de Autonomía</b> de la comunidad valenciana con la disposición adicional tercera del tenor literal siguiente: Todas las competencias por el presente Estatuto quedan incorporadas a él plenamente asumidas con carácter estatutario por la Comunidad Valenciana"
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 12	Jefatura del Estado	En su art. Único dice que "deroga la L.O.12/1982 de transferencias a la Comunidad Valenciana de competencias de titularidad estatal"

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
01/03/1995	ORDEN	Consejería de Economía y Hacienda	Establece el <b>Programa Anual de Actuaciones Estadísticas</b> para 1995, en cumplimiento del Plan Valenciano de Estadística 1994-1997, cuya Ley no llegó a promulgarse
26/12/1997	LEY 14	Presidencia de la Generalidad de la Comunidad Valenciana	Establece <b>Medidas de Gestión Administrativa y Financiera</b> de la Generalidad Valenciana, en cuyo capítulo IV trata del <b>Instituto Valenciano de Estadística</b> , regulando su naturaleza y objeto, su estructura básica, el Director del IVE, la Comisión Ejecutiva, el Consejo Valenciano de Estadística
26/05/1998	DECRETO 65	Consejo de la Generalidad Valenciana	Aprueba el <b>Reglamento Orgánico y Funcional</b> del Instituto Valenciano de Estadística
16/06/1998	DECRETO 82	Consejería de Economía y Hacienda y Administraciones Públicas	Acumula las funciones del Director del Instituto Valenciano de Estadística en el <b>Director General de Economía</b> , lo cual se repite luego en los Decretos 154/1998 y 163/1999 de 29 de septiembre y 17 de septiembre respectivamente
28/03/2000	DECRETO 36	Consejería de Economía y Hacienda	Aprueba nuevo <b>Reglamento Orgánico y Funcional</b> del Instituto Valenciano de Estadística, modificando el Decreto 65/1998, de 26 de mayo
25/03/2002	RESOLUCIÓN 197	Comisión de Economía, Presupuestos y Hacienda de las Cortes Valencianas	Sobre el proyecto del <b>Plan Valenciano de Estadística</b> para el cuatrienio 2001-2004

### 11. Región de Murcia

09/06/1982	LEY ORGÁNICA 4	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para la Región de Murcia, que en su art. 11.i concede a esta Comunidad Autónoma competencia de desarrollo legislativo y ejecución en la estadística de la Región de Murcia para sus propios fines y competencias, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca
08/10/1987	DECRETO 77	Presidencia del Gobierno de la Región de Murcia	Establece que el <b>Centro Regional de Estadística</b> de la D. G. de Economía y Planificación actúe como Oficina Central de Estadística de la Comunidad Autónoma, dependiente de la Consejería de Economía, Industria y Comercio

CONTINUA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 4	Jefatura del Estado	Reforma la L.O. 4/1982 del <b>Estatuto de Autonomía</b> y en su art. Único . Primero modifica los arts. 10 y 11 antiguos para decir "Uno. Corresponde de la Comunidad Autónoma de Murcia la competencia exclusiva en las siguientes materias, entre las que se incluye " 24. Estadísticas para fines no estatales"
12/07/1995	DECRETO 89	Consejería de Presidencia	Establece los <b>órganos directivos</b> de la Consejería de Economía y Hacienda.
20/07/1999	DECRETO 55	Consejería de Presidencia	Determina los <b>órganos directivos</b> de la Consejería de Economía y Hacienda entre ellos la <b>Dirección General de Economía y Estadística</b> , que ejercerá las funciones y competencias que antes correspondían a la D. G. de Economía y Planificación, excepto los presupuestarios, y deroga el Decreto 89/1995, de 12 de julio
23/06/2002	LEY 6	Presidencia del Gobierno de la Región de Murcia	<b>Ley de Estadística</b> que regula esta actividad en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
<b>12. Comunidad de Madrid</b>			
25/12/1983	LEY ORGÁNICA 3	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para la Comunidad de Madrid y en su art. 28.7 concede la competencia de función ejecutiva en la estadística para fines de interés de la Comunidad, en los términos que establezcan las leyes y normas reglamentarias que en desarrollo de su legislación dicte el Estado
15/10/1987	DECRETO 177	Presidencia del Gobierno de la Comunidad de Madrid	Crea el <b>Departamento de Estadística</b> de la Comunidad Autónoma estructurado en tres servicios de estadísticas: Demográficas; Económicas; y de la Construcción y Equipamientos Sociales; dependiendo de la Consejería de Economía, recibió las funciones de Oficina Central de Estadística de la Comunidad
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 10	Jefatura del Estado	Reforma la L.O. 3/1983 del <b>Estatuto de Autonomía</b> y en su art. Único. Primero otorga plenitud de función legislativa en las siguientes materias entre las que incluye "23. Estadísticas para fines no estatales"

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
21/04/1995	LEY 12	Presidencia del Gobierno de la Comunidad de Madrid	<b>Ley de Estadística</b> que regula la actividad estadística pública de interés de la Comunidad Autónoma; crea el Instituto de Estadística de Madrid
07/07/1998	LEY ORGÁNICA 5	Jefatura del Estado	Reforma lo reformado en la L. O. 3/1983 del <b>Estatuto de Autonomía</b> y la L.O. 10/1994, diciendo en su art. Primero, aptdo. 24 que modifica el art. 26 antiguo otorgando competencia exclusiva en las siguientes materias, entre las que se incluye "1.31 Estadísticas para fines no estatales"
<b>13. Castilla y León</b>			
25/02/1983	LEY ORGÁNICA 4	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Castilla y León y en su art. 26.19 concede competencia exclusiva en las estadísticas para fines de la propia Comunidad Autónoma, coordinadas con las del Estado y demás comunidades en el marco de lo dispuesto en la Constitución y en las correspondientes leyes del Estado
17/09/1987	DECRETO 231	Presidencia de la Junta de Castilla y León	Establece que el deber del <b>secreto estadístico</b> recaerá en la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda, a la que esta adscrito el Servicio de Estudios, que comprende el <b>Área de Estadística</b>
24/08/1994	LEY ORGÁNICA 11	Jefatura del Estado	Reforma del <b>Estatuto de Autonomía</b> para Castilla y León, acordado en la Ley 4/1983, y en su art. Único. Primero modifica su art 26 antiguo sobre competencias exclusivas, que incluye "25. Estadísticas para fines no estatales"
08/01/1999	LEY ORGÁNICA 3	Jefatura del Estado	Reforma el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Castilla y León, estableciendo como competencia exclusiva, en su art. 23.1.26, la estadística para fines de dicha Comunidad Autónoma
19/08/1999	DECRETO 230	Consejería de Economía y Hacienda	Determina <b>estructura orgánica</b> de la Consejería, estableciendo en su art.7 las funciones de la D. G. de Estadística
28/12/1999	ORDEN	Consejería de Economía y Hacienda	Desarrolla la estructura orgánica de los servicios centrales de la Consejería, dedicando el Capítulo IV a la <b>D. G. de Estadística</b> para establecer su organización y funciones

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
11/07/2000	LEY/7	Presidencia de la Junta de Castilla y de León	<b>Ley de Estadística</b> de esta Comunidad Autónoma regulando su actividad estadística y reestructurando la Dirección General de Estadística, la Comisión de Estadística y el Consejo Asesor de Estadística de Castilla y León
21/02/2002	DECRETO 27	Presidencia de la Junta de Castilla y León	Aprueba el primer <b>Plan Estadístico de Castilla y de León</b> para 2003-2005

### 14. Castilla - La Mancha

10/08/1982	LEY ORGÁNICA 9	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por cuyo art. 31.1r la Junta de Comunidades asume en concepto de competencia exclusiva: la estadística para los fines de la Región.
14/01/1986	DECRETO 19	Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha	Declara que el <b>Servicio de Estadística</b> , adscrito a la Dirección General de Política Economía y Hacienda, queda sometido al deber del secreto estadístico
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 7	Jefatura del Estado	Reforma la L.O. 9/1982 del <b>Estatuto de Autonomía</b> y en su art. Único. Primero modifica el art 31 antiguo para decir que "1. Asume las siguientes competencias exclusivas" 23. Estadística para fines no estatales
03/07/1997	LEY ORGÁNICA 3	Jefatura del Estado	Reforma de nuevo el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aludiendo también a la exclusividad de la competencia estadística
21/06/2002	LEY 10	Presidencia de la Junta de la Comunidad de Castilla-La Mancha	<b>Ley de Estadística</b> de esta Comunidad Autónoma, regulando esta actividad

### 15. Extremadura

25/02/1983	LEY ORGÁNICA 1	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Extremadura y en su art. 8.9 concede competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en la estadística de la Región Extremeña para sus propios fines y competencias, en el marco de la legislación básica del estado y en los términos que la misma establezca
------------	----------------	---------------------	---

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
18/12/1985	DECRETO	Presidencia de la Junta de Extremadura	Se adscribe a la Consejería de Economía y Hacienda la gestión de las competencias en materia estadística de titularidad de la Comunidad Autónoma, cuya ejecución o control recae en el <b>Servicio de Planificación, Estadística y Análisis Económico</b> , de la Dirección General de Planificación
24/03/1994	LEY ORGÁNICA 8	Jefatura del Estado	Reforma de la L.O. 1/1983 del <b>Estatuto de Autonomía</b> para Extremadura y en su art. Único. Primero modifica el art. 7 antiguo para otorgar competencia exclusiva en las siguientes materias, entre las que se incluye "25. Estadísticas para fines no estatales"
20/03/2003	LEY 4	Presidencia de la Junta de Extremadura	<b>Ley de Estadística</b> para regular esta actividad en la Comunidad Autónoma de Extremadura
<b>16. Andalucía</b>			
30/12/1981	LEY ORGÁNICA 6	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Andalucía, que en su art. 13.34 establece competencia exclusiva de esta Comunidad Autónoma en materia estadística para los fines de la misma
12/12/1989	LEY 4	Presidencia de la Junta de Andalucía	<b>Ley de Estadística</b> de dicha Comunidad Autónoma, en la que se regula la actividad estadística de la misma para sus propios fines
06/02/1990	DECRETO 26	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el <b>Estatuto del Instituto de Estadística de Andalucía</b> , determinando sus funciones y estructura orgánica
06/02/1990	DECRETO 27	Presidencia de la Junta de Andalucía	Especifica la composición del <b>Consejo Andaluz de Estadística</b>
09/04/1991	DECRETO 77	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el primer Programa Estadístico Andaluz, antes de que se promulgase su Plan Estadístico Plurianual
19/07/1993	LEY 6	Presidencia de la Junta de Andalucía	Establece el primer <b>Plan Estadístico de Andalucía</b> para el cuatrienio 1993-1996
05/10/1993	DECRETO 144	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el <b>Programa Estadístico</b> de esta Comunidad Autónoma para el año 1993, primero en desarrollo del Plan cuatrienal 1993-1996
13/10/1993	DECRETO 161	Presidencia de la Junta de Andalucía	Crea el <b>Registro General de Agentes Estadísticos</b> , relativo a personas que por su actividad pudieran tener acceso a la información protegida
13/10/1993	DECRETO 162	Presidencia de la Junta de Andalucía	Regula las <b>unidades estadísticas</b> de la Junta de Andalucía, creándose en consecuencia las unidades estadísticas de las distintas Consejerías
08/02/1994	DECRETO 26	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el <b>Programa Estadístico</b> de la Comunidad Autónoma de de Andalucía para el año 1994

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
07/03/1995	DECRETO 54	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el <b>Programa Estadístico</b> de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 1995
19/03/1996	DECRETO 26	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el <b>Programa Estadístico</b> de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 1996
01/10/1998	LEY 4	Presidencia de la Junta de Andalucía	Establece el segundo <b>Plan Estadístico de Andalucía</b> , para el cuatrienio 1998-2001
19/01/1999	DECRETO 10	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba los <b>Programas Estadísticos de Andalucía</b> correspondientes al primer ciclo del Plan Estadístico, que cubren los años 1998 y 1999
27/12/1999	DECRETO 256	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el <b>Programa Estadístico</b> de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2000
23/01/2001	DECRETO 9	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el <b>Programa Estadístico</b> de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2001
17/12/2002	LEY 8	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el tercer <b>Plan Estadístico</b> de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el cuatrienio 2003-2006
20/05/2003	DECRETO 134	Presidencia de la Junta de Andalucía	Aprueba el <b>Programa Estadístico</b> de Andalucía para el año 2003
<b>17. Canarias</b>			
10/08/1982	LEY ORGÁNICA 10	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para la Comunidad Autónoma de Canarias, cuyo art. 29.17 atribuye competencia exclusiva en materia estadística de su interés, reservándole la potestad legislativa y la función ejecutiva, que ejercerá respetando lo dispuesto en el art. 149.31 de la Constitución
15/03/1985	DECRETO 66	Presidencia del Gobierno de Canarias	Se somete al Servicio de Estadística y Planificación, adscrito a la Consejería de Economía y Comercio, al deber del secreto estadístico
28/11/1991	LEY 1	Presidencia del Gobierno de Canarias	<b>Ley de Estadística</b> que regula la actividad estadística de interés par la Comunidad Autónoma de Canarias y crea el <b>Instituto Canario de Estadística</b>
23/04/1992	DECRETO 48	Presidencia del Gobierno de Canarias	Aprueba el <b>Reglamento Orgánico</b> del Instituto Canario de Estadística, como organismo autónomo
23/11/1994	ORDEN	Consejería de Economía y Hacienda	Desarrolla el <b>Reglamento Orgánico</b> del Instituto Canario de Estadística

CONTINÚA →

## Anexo G. Disposiciones legales y reglamentarias relativas a la organización estadística de las Comunidades Autónomas (Las CC.AA. se ordenan geográficamente de oeste a este y de norte a sur)

CONTINUACIÓN

Fecha	Rango	Denominación o autoridad	Extracto del contenido relativo a la estadística
26/04/1995	DECRETO 97	Presidencia del Gobierno de Canarias	Dispone la <b>elaboración de determinadas estadísticas</b> en tanto se establezca el Plan Estadístico de Canarias
10/11/1995	DECRETO 325	Presidencia del Gobierno de Canarias	Se dispone la realización de la <b>Encuesta de Población "Canarias 1996"</b> , simultáneamente con la renovación del Padrón Municipal de Habitantes
30/12/1996	LEY ORGÁNICA 4	Jefatura del Estado	Reforma el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Canarias y en su art. Primero. Apto. 20 modifica su art. 29 antiguo (ahora 30) de competencias exclusivas, entre ellas la "23. Estadística de interés para la Comunidad Autónoma de Canarias"
08/01/1999	LEY ORGÁNICA 3	Jefatura del Estado	Nueva reforma del <b>Estatuto de Autonomía</b> para Canarias, con alusión a la estadística
02/10/2000	DECRETO 193	Presidencia del Gobierno de Canarias	Dispone la <b>elaboración de determinadas estadísticas</b> en la Comunidad Autónoma de Canarias, en espera de la formulación de un Plan Estadístico

### 18 . Ciudad de Ceuta

13/03/1995	LEY ORGÁNICA 1	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Ceuta, en cuyo Título II sobre competencias de la Ciudad de Ceuta el art. 21.1 dice que ejercerá competencias sobre las materias que a continuación se relacionan, entre las que se incluye "23 Estadística para fines de la Ciudad ", delimitada por su territorio municipal
------------	----------------	---------------------	---

### 19. Ciudad de Melilla

13/03/1995	LEY ORGÁNICA 2	Jefatura del Estado	Otorga el <b>Estatuto de Autonomía</b> para Melilla, en cuyo Título II sobre competencias de la Ciudad de Melilla, el art. 21.1. concede competencia sobre las materias que a continuación se relacionan, con el alcance previsto en el aptdo. 2 de este artículo, entre las que se incluyen "23. Estadística para fines de la Ciudad"; el aptdo. 2 citado dice: "En relación con estas materias, la competencia de la ciudad comprenderá las facultades de administración, inspección y sanción, así como la potestad normativa reglamentaria
------------	----------------	---------------------	--





## **Anexo H. Relación cronológica de hitos de la estadística oficial en España anteriores al siglo XIX**



## Anexo H. Relaciones cronológica de hitos de la estadística oficial en España, anteriores al siglo XIX

Época o fecha	Base legal o reglamentaria o autoridad	Denominación	Resumen explicativo de su contenido estadístico
1351 Pedro I de Castilla	PROMESA en las Cortes de Valladolid	Becerro de Behetrías	Libro confeccionado hacia 1352, que es una especie de catastro con el fin de solucionar problemas de igualamientos; <b>contiene diversos datos de las merindades del territorio de Castilla al norte del Duero</b> ; derechos de carácter fiscal del rey, y en su caso, de los señores del lugar
1387 Juan I de Castilla	ACUERDO de las Cortes de Briviesca	Empadronamiento	Se votaron <b>auxilios extraordinarios</b> , para los que se requería un censo general que sirviera de base al reparto y cobranza de los mismos
1477	Reyes Católicos	Ganado trashumante	Se determinó <b>el ganado que pasó en dicho año</b> por los puertos de Treviese, de la Corona de Castilla; la operación se repitió al menos en el año 1563, en tiempos de Felipe II
1482 Reyes Católicos	INFORME del Contador Real	Censos de <i>fuegos</i> (hogares) en los ayuntamientos de las Corona de Castilla	Mandado realizar por Alonso de Quintanilla, ocupando dicho cargo, <b>acerca de la población y de las riquezas</b> , cuya información básica se recogió entre 1477 y 1479
Hacia 1494 Reyes Católicos	ACUERDO en las Cortes de Tarazona	Recuento de los vecinos del Reino de Aragón	Con motivo de la <b>concesión de subsidios</b> en dichas Cortes se hizo esta operación que dio lugar a una Memoria de los hogares y casas de dicho reino
16/09/1501 Reyes Católicos	INSTRUCCIÓN	Censo de Población de la isla de Santo Domingo	Con el fin de formar el <i>libro de los repartimientos que hiciese</i>
1510 Carlos I	MANIFIESTO	Casas y ganados del Reino de Valencia	Haciéndose al mismo tiempo un <b>recuento de población</b> , repetido en el año 1516
Noviembre 1511	MANDATO de Carlos I	Repetición del Censo de Población de la isla de Santo Domingo	El rey no halló conforme los resultados del ordenado en 1501 y <b>mandó que se hiciese de nuevo</b> , como el realizado por Juan Ponce de León en San Juan de Puerto Rico
1523 Carlos I	PROVISIÓN REAL prohibiendo	Itinerario de Fernando Colón	Descripciones de unos 6.500 pueblos con información recogida entre 1517 y 1523, conteniendo <b>entre otros datos el número de vecinos</b> ; sin embargo, la citada provisión prohíbe hacer <i>cierta descripción o cosmografía de España</i>
1528 a 1536	Carlos I	Censo de pecheros	Recopilación de vecinos sujetos a contribución realizada entre dichos años con base en los padrones; fue seguido de otras averiguaciones en 1541

CONTINÚA →

## Anexo H. Relaciones cronológica de hitos de la estadística oficial en España, anteriores al siglo XIX

CONTINUACIÓN

Época o fecha	Base legal o reglamentaria o autoridad	Denominación	Resumen explicativo de su contenido estadístico
14/07/1536 Carlos I	Cédula de la Emperatriz	Recuento de población y primeras Relaciones en Nueva España	Aparte de los primeros recuentos ya mencionados en las islas del Caribe a principios del siglo, comienzan con éstas las <b>Relaciones de Indias</b> , que son narraciones histórico-geográficas continuadas durante toda la época virreinal de manera sistemática
07/11/1537 Carlos I	Carta Real	Relaciones de Nueva Castilla	Fueron seguidas, <b>en el mismo siglo XVI</b> pero ya en época de Felipe II entre los años 1571 y 1586, por las Relaciones de Quito y Piura, Santa Marta y Venezuela, otras de Nueva España, Nuevo Reino de Granada y Tierra Firme, así como las del Perú propiamente dicho
1552 Carlos I	PADRONES NOMINALES	Encabezamiento de Alcabalas	Inicio de estas colecciones periódicas con <b>datos para el impuesto de alcabalas</b> , que gravaba todas las transacciones, y cuyo cobro se realizaba por el sistema de encabezamiento; se repitieron en el siglo XVI varias veces hasta el año 1597, siendo el más completo el del año 1561
27/10/1575 Felipe II	REAL CÉDULA	Tercer cuestionario o interrogatorio	Fue la base para las <b>Relaciones histórico-geográficas de los pueblos de España</b> , o Relaciones topográficas; contenía 50 preguntas con su correspondiente Memoria e Instrucciones y había sido precedido de otros dos, como el de 1574 con 24 preguntas, que no llegaron a materializarse completamente
07/08/1578	REAL CÉDULA	Cuarto cuestionario o interrogatorio	Este <b>nuevo interrogatorio consta de 45 preguntas</b> aunque conviene aclarar que los cuestionarios no son acumulativos de distintos datos, sino que se dirigen a los pueblos que todavía no habían contestado
28/10/1583	NOTA manuscrita de Felipe II	Relaciones Topográficas Estadísticas	En un informe de dicha fecha presentado al rey, éste escribió de su puño y letra al margen pidiendo la opinión de Antonio Herrera (Cronista Mayor de Castilla y de las Indias) y <b>ordenando se prosiga la recogida de información</b> ; ésta continuó durante el siglo XVI y aún con intermitencia mucho después, conociéndose al menos las de 1611, 1634 y hasta de 1712

CONTINÚA →

## Anexo H. Relaciones cronológica de hitos de la estadística oficial en España, anteriores al siglo XIX

CONTINUACIÓN

Época o fecha	Base legal o reglamentaria o autoridad	Denominación	Resumen explicativo de su contenido estadístico
1586 Felipe II	REAL ORDEN comunicada a todos los obispos de la Corona	Censo llamado de <i>los obispos</i>	A través del Secretario en el Real Patronato de la Iglesia se pidió una relación de todos los pueblos de sus respectivas diócesis <b>indicando el número de vecinos feligreses</b> de cada uno de ellos (dio malos resultados)
1591	Felipe II	Censo llamado de los <i>Millones</i> o de la Corona de Castilla	Dio lugar al <i>Libro de repartimiento de los ocho millones de donativos</i> pedidos por el rey, con inclusión de <b>todos los vecinos sin excepción</b> , separando los de cada estado
1604	Felipe III	Relaciones de Indias	Se recogen las últimas informaciones de la primera etapa de estas relaciones, con un cuestionario que ya constaba de 355 preguntas
1625	Felipe IV	Padrones de vecinos	Averiguaciones que se hicieron sobre <b>pecheros en los vecindarios de todo el Reino</b> , repetidas en 1635-37 y 1646
1662	Felipe IV	Nuevas Relaciones de Indias	Volvieron a hacerse estas Relaciones <b>modificando el antiguo procedimiento</b> : se mandaron comisionados especiales e idóneos para recoger la información personalmente, así como practicar comprobaciones sobre el terreno
1693	Carlos II	Recuento de la población	Realizado para reclutar dos soldados por cada cien vecinos
02/03/1712 Felipe V	CARTA-ORDEN del Gobernador del Consejo de Hacienda	Censo llamado de Campoflorido, aunque el diseño y la recogida de datos se hizo bajo los auspicios del Obispo Girona	Ordenando a los superintendentes que formaran, con ocasión de las imposiciones, un <b>vecindario de todos los pueblos</b> de sus respectivas jurisdicciones, en los que se excluyeron, por Real Cédula de 22/09/1714, los clérigos y pobres de solemnidad; reclamado en 28/07/1717 por otra Carta-Orden, esta vez del también Gobernador del Real Consejo de Hacienda, Marqués de Campoflorido, fue cuando se centralizaron sus resultados y es por lo que se conoce con este nombre.
15/10/1716	EDICTO de Felipe V	Catastro de Cataluña	Con motivo de la contribución única impuesta en esta parte del reino en sustitución del antiguo sistema fiscal, siendo la primera vez que se utiliza oficialmente en España esta palabra <i>catastro</i> , aunque en este caso para designar al propio impuesto; <b>se realizaron medidas de tierras y determinaron sus clases</b> para fijar sus precios, conteniendo dos partes: de lo real, para el Catastro, y de lo personal

CONTINÚA →

## Anexo H. Relaciones cronológica de hitos de la estadística oficial en España, anteriores al siglo XIX

Época o fecha	Base legal o reglamentaria o autoridad	Denominación	Resumen explicativo de su contenido estadístico
10/10/1749 Fernando VI	REAL CÉDULA de la Secretaría de Hacienda	Catastro del Marqués de la Ensenada	Declaraba suprimidas las rentas provinciales y sustituidas por una <b>única contribución</b> , a la manera del catastro de Cataluña; para ello se dispuso un <i>interrogatorio</i> con 40 cuestiones (con datos también de la población) que debían ser contestadas por una comisión de cada pueblo, previo las <i>averiguaciones</i> necesarias, remitiéndose a los intendentes las <i>respuestas generales</i> ; el intento fracasó debido a desviaciones interesadas
21/07/1756 Fernando VI	ORDEN de la Real Junta de la Única Contribución	Censo del Marqués de la Ensenada	Establecido al mandar a las Contadurías generales de cada intendencia que <b>cumplimentasen un cuestionario</b> tomando los datos de las <i>Respuestas generales</i> para el Catastro y de otros documentos
09/07/1759	ORDEN de la Real Junta de la Única Contribución	Vecindario del Marqués de la Ensenada	Establecido de forma similar al <i>Censo</i> , mediante la <b>cumplimentación de un estadillo</b> que se adjuntaba
1760	Carlos III	Comprobación del Catastro	Entre este año y el de 1764 se hicieron <b>comprobaciones de las respuestas</b> al Catastro de Ensenada
1764	Carlos III	Junta de Comercio, Moneda y Minas	Manda que se le remitan relaciones de <b>entrada y salida</b> de efectos de las aduanas
01/09/1768 Carlos III	CARTA-ORDEN del Presidente del Consejo de Castilla	Censo llamado del Conde de Aranda	Expresó la necesidad de llevar a efecto la <i>numeración de gente para saber el estado de nuestra población</i> , disponiendo la realización del primer <b>Censo de habitantes de España</b> , con objetivos y conceptos modernos; sin embargo, aunque ejecutado en 1769, sólo se publicó un breve resumen de una línea por obispado veinte años después, junto con el Censo de Floridablanca
14/12/1781	Carlos III	Interrogatorio sobre la existencia de mesones, posadas, y condiciones de ellos	Formado por XIV preguntas a que las justicias y ayuntamientos han de responder al margen de cada una de ellas, según su tenor, clara y distintamente, con referencia a sus respectivos términos municipales; algunas preguntas tienen <b>carácter estadístico</b>
24/03/1785 Carlos III	REAL ORDEN	Inventario de pueblos	Realizado con todos los de España, como <b>operación previa al censo</b> , en lo que hoy pudiéramos considerar como el establecimiento del <i>marco censal</i> ; fue publicado en 1789

CONTINÚA →

## Anexo H. Relaciones cronológica de hitos de la estadística oficial en España, anteriores al siglo XIX

Época o fecha	Base legal o reglamentaria o autoridad	Denominación	Resumen explicativo de su contenido estadístico
28/07/1786	REAL ORDEN de Carlos III	Censo de Floridablanca	Acompañada de una circular de José Moñino, Ministro de la Corona, dirigiéndose a todos los Intendentes del Reino, en la que les comunica el deseo Real para la realización de un <b>nuevo censo de población</b> renovando el anterior; fue realizado en el año 1787 y de sus resultados se hizo una publicación oficial, sin fecha, en el mismo siglo XVIII
1788 Carlos III	ORDEN del Supremo Consejo de Guerra	Estado general del ganado yeguar, caballo y mular	En los alrededores de dicho año se obtuvo una <b>estadística bastante completa</b> sobre dicho ganado
Mitad de 1796 Carlos IV	ORDEN del Presidente del Gobierno	Censo llamado de Godoy	Dispuso la formación del <b>Censo de población</b> conocido con este nombre, cuyos datos estaban referidos al año 1797 con resultados provinciales, publicados en 1801; siguió la pauta de los dos precedentes, incluye a toda la población y mejora la clasificación por ocupaciones; desgraciadamente se tiene poca información sobre sus antecedentes y documentación primaria; además de los referentes a la población, contiene muchos datos de lo que hoy pudiéramos llamar <i>infraestructura local</i> ; al frente de los trabajos estuvo el historiador y economista Eugenio Larruga y Boneta, quién en 1795 era Oficial Mayor de la recién creada Balanza de Comercio.
1797 Carlos IV	ACUERDO e instrucciones dictadas a los Intendentes	Censo de Frutos y Manufacturas de España e Islas adyacentes	Con este nombre se conoce una publicación de 1803, basado en datos recogidos principalmente en 1799, en la que se da <b>importante información sobre agricultura, minería y manufacturas</b> por provincias; es la primera vez que en una publicación oficial, en su epígrafe, aparece la palabra <i>estadística</i> ; realizado bajo la dirección de la Sección Primera del Departamento de Fomento General del Reino y de la Balanza de Comercio, fue otro intento, no enteramente logrado, de obtener datos idóneos para establecer la <i>única contribución</i>





# Referencias bibliográficas

- **Aguirre Eskisabel, José María (1994):** *Desarrollo y evaluación de la actividad estadística en la Comunidad Autónoma de Euskadi, La Estadística en las Comunidades Autónomas*; Boletín de Economía de Navarra, 2ª Época, núm.7.
- **Alcaide Inchausti, Ángel (1971):** *Estadística y Estadísticas Económicas*; Estadística Española, Número conmemorativo de los XXV años de la Ley de Estadística, INE, Madrid.
- **Als, Georges (1993):** *Organisation de la Statistique dans les États Membres de la Communauté Européenne*, Vol. I; *Essais sur les 12 Instituts Nationaux de Statistique - Étude comparative*, Vol. II; *Rapports analytiques*; Document Statistique, EUROSTAT, Luxembourg.
- **Azorín Poch, Francisco (1971):** *Los estadísticos: funciones, profesión y perspectivas*; Estadística Española, Número conmemorativo de los XXV años de la Ley de Estadística, INE, Madrid.
- **Bermúdez Gómez, Rosa Mª y Fernández Pérez, Eduardo (1992):** *Estadísticas de los servicios en España, La Estadística en España hoy*; Situación núms. 3-4, Banco Bilbao Vizcaya, Bilbao.
- **Blanco Fernández, José Luis (1980):** *Requisitos de la Organización Estadística del Estado para el óptimo aprovechamiento de la información a nivel regional*; Estadística Española, núm. 86, enero-marzo 1980, INE.
- **Bonet i Guinó, E. (1981):** *Papel de las Comunidades Autónomas en el Sistema Estadístico Español*; Jornadas de Estadística Española, Tomo II, INE, Madrid, 1982.
- **Cansado Maceda, Enrique (1993):** *Sobre el desarrollo estadístico en España y América Latina*, CLATSE II, SAE-SEIO-CIENES.
- **Comín, Francisco (1994):** *El salto adelante de las estadísticas económicas en España, La Estadística económica; Economistas*, Colegio de Madrid, núm. 59, Madrid.
- **Consejo de Dirección del INE (1981):** *El Sistema Estadístico Español - Plan Nacional de Estadística*; Jornadas de Estadística Española, Tomo II, Ponencias y comunicaciones invitadas, intervenciones y resumen de los coloquios, INE, Madrid, 1982.
- **Díaz Marzo, Carmelo (1994):** *Las leyes de estadística: necesidad o capricho, La Estadística en las Comunidades Autónomas*; Boletín de Economía de Navarra, 2ª Época núm. 7.
- **Domínguez Ortiz, Antonio; Cortés Peña, Antonio Luis; Hernández Sánchez-Barba, Mario, y Pesot, José Luis (1980) :** *El Reformismo Borbónico (siglo XVIII), Historia de España; Historia 16, Madrid.*
- **Domínguez Ortiz, Antonio; Hernández Sánchez-Barba, Mario; Pérez, Joseph, y Pesot, José Luis (1980):** *Carlos V y Felipe II (siglo XVII), Historia de España; Historia 16, Madrid.*
- **Domínguez Ortiz, Antonio; Pesot, José Luis, y Solano, Francisco (1980):** *Esplendor y Decadencia (siglo XVII), Historia de España; Historia 16, Madrid.*
- **Fernández Baca de Valdez, García (1982):** *La descentralización sectorial del Sistema Estadístico Nacional (peruano); ponencia presentada al Seminario sobre problemas de organización y funcionamiento de los sistemas estadísticos nacionales*, Madrid, 18-22 octubre 1982.
- **Ferreiro, Osvaldo y Prado, Carlos (1991):** *Historia de la Estadística en Chile*; Estadística Española, núm. 128, septiembre-diciembre 1991, INE, Madrid.
- **Fuentes Quintana, Enrique (1991):** *Discurso de apertura, Jornadas de Estadística Española, Tomo I, Introducción - Sesiones de apertura y clausura - Conclusiones*, INE, Madrid, 1982.
- **García Álvarez, Manuel (1981):** *Historia del Instituto Nacional de Estadística; CXXV Aniversario de la Estadística Oficial en España*, INE, Madrid, 1981.
- **García Barbancho, Alfonso (1956):** *Organización científica de los trabajos del Instituto Nacional de Estadística; I Centenario de la Estadística Española 1856-1956 - Actos organizados por el INE*, Madrid, 1957.
- **García España, Eduardo (1991):** *Censos de Población Españoles*; Estadística Española, núm. 128, septiembre-diciembre 1991, INE, Madrid.
- **García Ramos, J.L. (1981):** *Armonización entre las estadísticas de las Comunidades Autónomas y las de la Administración Central*, Jornadas de Estadística Española, Tomo II, Ponencias y comunicaciones invitadas, intervenciones y un resumen de los coloquios, INE, Madrid, 1982.
- **Gutiérrez Cabria, Segundo (1982):** *Origen y desarrollo de la estadística en los siglos XVII y XVIII*; Estadística Española, núm. 97, INE.

- **INE (1956):** *Índice cronológico de Legislación Estadística años 1813 - 1956*; INE, Madrid, 1956.
- **INE (1980):** *Borrador del anteproyecto de ley por la que se reorganiza la estadística oficial en España*, documento interno del Instituto Nacional de Estadística, mayo 1980.
- **INE (1981):** *Catálogo de publicaciones estadísticas españolas*, Volumen II, *Publicaciones de los Ministerios civiles 1976 a 1981*; INE, Madrid.
- **INE (1982):** *La Estadística en los Ministerios: Esquema legal*; INE, Madrid.
- **INE (1982):** *Catálogo de publicaciones estadísticas españolas*, Volumen I, *Publicaciones del Instituto Nacional de Estadística - Apéndice 1976-1982*; INE, Madrid.
- **INE (1985):** *Sistema Estadístico Nacional*; folleto, INE, Madrid, noviembre 1985.
- **INE (1990):** *Estructura Orgánica del Instituto Nacional de Estadística, organismo autónomo administrativo del Estado: Organigramas, Funciones, Relación de puestos de trabajo*; INE, Madrid, febrero 1990.
- **INE (1993):** *Estructura Orgánica del Instituto Nacional de Estadística, organismo autónomo administrativo del Estado*; INE, Madrid, 1993.
- **INE (1994):** *Organización Estadística Española: Textos legales*; INE, Madrid, mayo 1994.
- **INE (1995):** *Catálogo de publicaciones 1995*; INE, Madrid.
- **INE (1995):** *Inventario de Operaciones Estadísticas de la Administración General del Estado. Año 1994*, Volúmenes 1 y 2, segunda edición, INE, Madrid, febrero 1995.
- **INE (1999):** *Inventario de Operaciones Estadísticas de la Administración General del Estado. Año 1998*, Volúmenes 1 y 2; INE, Madrid; febrero 1999.
- **INE (2000):** *Plan Estadístico Nacional 2001-2004*; INE, Madrid, octubre 2000.
- **Jiménez Díez de Artázcoz, Vicente (1971):** *Estudios sobre evaluación de la precisión y calidad de los resultados de censos y encuestas*; Estadística Española, Número conmemorativo de los XXV años de la Ley de Estadística, INE, Madrid.
- **Larousse, Nueva Enciclopedia (1980):** Editorial Planeta, Primera edición, Barcelona, septiembre 1980.
- **Leal Antón, Julián (1971):** *Evolución del INE en el período 1946-71*; Estadística Española, Número conmemorativo de los XXV años de la Ley de Estadística, INE, Madrid.
- **Lomba Monjardín, Ramiro (1994):** *La situación de la estadística en España, La Estadística conómica, Economistas*, Colegio de Madrid, núm. 59, Madrid.
- **Martín de Agar y Valverde, Rafael (1994):** *Los órganos estadísticos: su papel en el futuro entramado estadístico institucional, La estadística en las Comunidades Autónomas*; Boletín de Economía de Navarra, 2ª Época núm. 7.
- **Martínez de Velasco, Ángel; Montero, Feliciano, y Sánchez Mantero, Rafael (1990):** *Manual de Historia de España. Siglo XIX*; Historia 16, Madrid.
- **Mentz, Raúl Pedro (1991):** *Sobre la historia de la estadística oficial argentina*; Estadística Española, núm. 128, septiembre - diciembre 1991, INE, Madrid.
- **Merediz Montero, Antonio (1992):** *La Organización Estadística en España*; Situación núms. 3-4, Banco Bilbao Vizcaya, Bilbao.
- **Merediz Montero, Antonio (1995):** *La Estadística Oficial: Organización y Fuentes, Capítulo VI, en Introducción a la Estadística para Economía y Administración de Empresas* por J.M. Casas Sánchez y J. Santos Peñas, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A., Madrid.
- **Merediz Montero, Antonio (1995):** *La planificación estadística en la legislación*, en *Jornadas de Estadística Española*, págs. 235 a 280; INE, Madrid.
- **Miguel Castaño, Adoración de (1984):** *El sistema de información estadística en el marco del enfoque sistemático*; Estadística Española, núm. 103, INE.
- **Montes Fernández, José (1981):** *Palabras de clausura, Jornadas de Estadística Española, Tomo I, Introducción - Sesiones de apertura y clausura- Conclusiones*, INE, Madrid, 1982.
- **Nieto Balmaseda, Antonio (1971):** *Trabajos por muestreo realizados por el INE*; Estadística Española, Número conmemorativo de los XXV años de la Ley de Estadística, INE, Madrid.
- **Oliveras i Prats, Jordi (1994):** *La planificación estadística por objetivos: La ley del Plan Estadístico de Catalunya 1992-1995, La Estadística en las Comunidades Autónomas*; Boletín de Economía de Navarra, 2ª Época núm. 7.
- **Pena Trapero, Jesús Bernardo (1979):** *Estructura y Organización Estadística en función de una Política de Información Regionalizada: El Modelo INE*; Estadística Española núm. 84, INE, Madrid.
- **Quevedo Quevedo, José (1980):** *El concepto de armonización de los sistemas de información socioeconómica, en las perspectivas estatal, infraestatal e internacional*; Estadística Española, núm. 88, INE, Madrid.
- **Rodríguez Socorro, Antonio (1981):** *Unificación básica de las estadísticas de las entidades locales, provinciales y Comunidades Autónomas*; Jornadas de Estadística Española, Tomo III, Comunicaciones libres - resumen de los coloquios, INE, Madrid, 1982.
- **Ros Jimeno, José (1956):** *Posición de España en el campo estadístico; I Centenario de la Estadística Española 1856-1956- Actos organizados por el INE*, Madrid, 1957.
- **Ros Jimeno, José (1971):** *La Ley de 1945: Piedra angular de la Estadística en España*, Estadística Española, Número conmemorativo de los XXV años de la Ley de Estadística, INE, Madrid, 1982.
- **Sánchez Casado, Isabel (1984):** *La estadística del Estado en los períodos constitucionales*, Segunda edición, Revisada y aumentada; Movinter, Madrid, mayo 1984.
- **Sánchez-Lafuente Fernández, Juan (1973):** *Historia de la Estadística como ciencia en España (1500-1900)*, Partes I y II; Estadística Española, núms. 58 y 59, enero-junio 1973, INE, Madrid.
- **Sanz Serrano, Anselmo (1956):** *Resumen histórico de la Estadística en España*, INE, Madrid, 1956.
- **Terán Fernández, Manuel (1956):** *La Estadística Sindical; I Centenario de la Estadística Española 1856-1956 - Actos organizados por el INE*, Madrid, 1957.
- **Torre Serrano, Andrés (1976):** *Diverso encaje administrativo del órgano rector de la Estadística oficial en España*; Estadística Española, núms. 68-69, julio-diciembre 1975, INE, Madrid.
- **Torre Serrano, Andrés (1992):** *La Administración estadística como Administración independiente. Actualidad Administrativa* núm.38, septiembre 1992.

- **Torre Serrano, Andrés (1993):** *La necesaria reforma de la legislación estadística*; Actualidad Administrativa, núms. 29 y 30, julio 1993, Madrid.
- **Tusell, Javier (1990):** *Manual de Historia de España. Siglo XX*, con Cronología 1902-1975 por Abdón Mateos, Historia 16, Madrid.
- **Ubach García-Ontiveros, Luis (1956):** Discurso inaugural, I Centenario de la Estadística Española 1856-1956 - Actos organizados por el INE, Madrid, 1957.
- **Valdeón, Julio (1980):** *El final de la Edad Media*, Historia de España; Historia 16, Madrid.
- **Valero, Francisco J. (1994):** *El salto adelante en las estadísticas históricas en España; La Estadística económica; Economistas*, Colegio de Madrid, núm. 59, Madrid.
- **Velardez Fuertes, Juan (1981):** *Estadística y Economía. Historia de una larga aproximación en España*, discurso de clausura; Jornadas de Estadística Española, Tomo I, Introducción - Sesiones de apertura y clausura - Conclusiones, INE, Madrid, 1982.

