



INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA ESTADÍSTICO ANUAL DE 2017.

Tramitagune DNCG_DEC_135805/2017_46

La Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad autónoma de Euskadi, y el artículo 4 Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Hacienda y Economía, se emite el siguiente,

INFORME

I.- OBJETO

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que pretende la aprobación del Programa Estadístico Anual de 2017.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA.

El Proyecto de Decreto presentado por el organismo autónomo Instituto Vasco de Estadística/Euskal Estatistika Erakundea (EUSTAT), adscrito al Departamento de Hacienda y Economía tiene por objeto, como se ha indicado, la aprobación del Programa Estadístico Anual para 2017. Estos programas vienen definidos en el art. 7 de la Ley 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, como instrumentos de desarrollo y ejecución del Plan Vasco de Estadística, en los que se definen las características constitutivas de las operaciones estadísticas y otras actuaciones de esa naturaleza, que van a realizarse cada año. En este sentido, el presente programa desarrolla las previsiones del Plan Vasco de Estadística 2014/2017, previsto en la Ley 3/2014, de 13 de noviembre, que extiende su vigencia, según dispone su disposición final primera, *hasta el 31 de diciembre de 2017*, y que respecto a los programas estadísticos anuales, establece, en su artículo 2.2 que *determinarán y definirán las características constitutivas de dichas operaciones estadísticas, en el marco de las dotaciones presupuestarias*.

Esta Oficina ha tenido acceso al expediente de referencia a través de la aplicación informática Tramitagune, del que relacionamos la siguiente documentación:

1. Orden de 6 de junio de 2017, del Consejero de Hacienda y Economía, de inicio del procedimiento de elaboración del Decreto de Programa Estadístico Anual 2017.
2. Orden de 14 de junio de 2017 del Consejero de Hacienda y Economía, de aprobación previa del proyecto de Decreto de Programa Estadístico Anual 2017.
3. Informe de Euskal Estatistika Kontseilua, de 11 de mayo de 2017, que acuerda, por unanimidad, informar favorablemente el contenido del Decreto proyectado.

4. Memoria justificativa del proyecto de Decreto, suscrita por el Director General de EUSTAT de 6 de junio de 2017.

5. Memoria económica del proyecto de Decreto, suscrita por el Director General de EUSTAT, de 6 de junio de 2017.

6. Informe de la asesoría jurídica de la Dirección de Servicios del Departamento de Hacienda y Economía, de 23 de junio de 2017.

7. Informe de la Agencia Vasca de Protección de Datos, de 17 de julio de 2017.

11. Informe de legalidad, de la Dirección de Desarrollo legislativo y Control Normativo, de 18 de octubre de 2017.

12. Borrador del Proyecto de decreto elaborado.

III ANÁLISIS:

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente a las previsiones del artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y resulta suficiente para que esta Oficina materialice su actuación de control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

A) DEL PROCEDIMIENTO Y LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO:

La Ley 4/1986, de 23 de abril, dispone en su artículo 7 que los programas estadísticos anuales son el instrumento de desarrollo y ejecución del Plan, y deben ser aprobados por Decreto del Gobierno. El Programa Estadístico Anual extiende su vigencia a un año natural. No obstante, se entenderá prorrogado al año siguiente, en tanto no se apruebe el nuevo Programa Estadístico Anual. Procede hacer notar que no se cohonesta bien con las previsiones legales y con su calificación de anual, que el plan anual de 2017 se vaya a publicar a finales del ejercicio concernido, con efectos desde su publicación, pues hasta entonces el vigente es el prorrogado programa estadístico de 2016, debiendo haberse procurado un inicio, más temprano, de la tramitación. A ello hace referencia, asimismo, el informe de legalidad que obra en el expediente 104/2017 DDLCN-IL, de 18 de octubre, con cuyas observaciones coincidimos, que señala que *"habida cuenta de la tramitación tardía del nuevo programa, muchas de las actuaciones estadísticas que se están realizando en el presente ejercicio o, incluso si ya han finalizado, responden necesariamente a lo recogido en el programa estadístico de 2016. Por consiguiente, habida cuenta de la tramitación tardía del nuevo Programa, muchas de las actuaciones estadísticas que se están realizando en el presente ejercicio o, incluso si ya han finalizado, responden necesariamente a lo recogido en el Programa Estadístico de 2016. Por ese motivo, en la memoria justificativa del Organismo promotor de la iniciativa, pese a señalar que se han incluido tres operaciones estadísticas más, se debía haber examinado con mayor detalle esta circunstancia, para así confirmar la cohonestación de lo realizado durante los diez primeros meses de 2017 con lo previsto en el Programa Anual de este ejercicio que ahora se aprueba. Hay que tener en cuenta, además, que, aunque el Decreto proyectado aprueba todas las operaciones a realizar en 2017, en realidad entrará en vigor con su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco, ya que hasta ese momento se encontrará en vigor el prorrogado Programa Estadístico de 2016."*

B) DEL TEXTO Y SU CONTENIDO

En ejercicio del control económico-normativo que a esta Oficina compete, procede reseñar el hecho de que las fichas correspondientes a las distintas actuaciones estadísticas que se incluyen en el anexo II del Decreto, recogen un *presupuesto estimado* para su realización, tal y como exige el artículo 7.4 de la Ley 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, debiendo recordarse que según dicho precepto el programa estadístico anual incluirá para cada operación estadística las fases de la operación y *calendario de actuación*.

Previamente, el anexo I incluye una serie de áreas temáticas a las que corresponderán cada una de las operaciones y, con el objeto de facilitar la búsqueda de las fichas, un listado de las mismas según el código correlativo de las operaciones.

Por lo demás, no cabe sino remitirse a los análisis efectuados en los informes de análisis jurídico y control de legalidad que obran en el expediente (*de la Dirección de Servicios del Departamento de Hacienda y Economía, De la Agencia Vasca de Protección de Datos y de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo*).

C) DE LA INCIDENCIA ECONÓMICO-PRESUPUESTARIA

El coste total estimado del Programa de 2017, según la memoria económica remitida, es de DIECISIETE MILLONES CIENTO SESENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y DOS (17.168.342.-) EUROS, de los que 12.745.000.-€ (74,23%) corresponden al EUSTAT, y el resto a diferentes departamentos de esta Administración, según el desglose que se adjunta y que no reproducimos por encontrarse en el expediente.

1. **Una primera comparación** de esta previsión económica debe venir referida a las estimaciones de coste que, para la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el Eustat, en su día acompañaron al anteproyecto de Ley que aprobó el **Plan Vasco de Estadística -PVE- 2014/2017** (*según los datos que obran en esta Oficina y figuran reflejados en su Informe de 24 de octubre de 2013*) para este concreto ejercicio 2017, donde se pueden apreciar las primeras diferencias cuantitativas globales con los datos recogidos en el cuadro anterior para el programa Estadístico Anual -PEA- 2017 tramitado:

DISTRIBUCIÓN DEL COSTE DEL PLAN 2014-2017

Organismos	2014	2015	2016	2017	Total
Lehendakaritzia	3.600	3.700	3.800	4.000	15.100
Departamento de Administración Pública y Justicia	175.601	180.175	177.445	176.438	709.659
Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad	896.585	1.085.985	971.085	907.985	3.861.640
Departamento de Empleo y Políticas Sociales	1.360.887	1.652.893	1.219.670	1.720.777	5.954.227
Departamento de Hacienda y Finanzas	267.558	270.192	272.851	274.590	1.085.191
Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura	232.429	245.335	459.451	354.765	1.291.980
Departamento de Seguridad	85.310	108.940	87.000	63.700	344.950
Departamento de Salud	497.189	623.318	487.747	504.814	2.113.068
Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial	1.496.635	1.285.683	1.604.795	1.274.404	5.661.517
Diputación Foral de Álava			15.000		15.000
Diputación Foral de Bizkaia			15.000		15.000
Diputación Foral de Gipuzkoa			15.000		15.000
Diputaciones Forales	14.700	12.200	10.700	12.200	49.800
Ayuntamientos					
Euskal Estatistika Erakundea/Instituto Vasco de Estadística	12.101.000	12.563.829	13.516.457	13.004.250	51.185.536
TOTAL	17.131.494	18.032.250	18.856.001	18.297.923	72.317.668
% sobre coste total del coste anual	23,69%	24,94%	26,07%	25,30%	100%

Como comentario preliminar, señalar que las estructuras departamentales han experimentado cambios como consecuencia del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, de creación, supresión y modificación de los departamentos de la Administración de la CAPV y de determinación de funciones y áreas de los mismos. En todo caso, y tomando en consideración las cifras totales, de las variaciones que se detectan entre ambas previsiones de coste destaca, en primer lugar, el decremento en la cuantía total estimada que experimenta el PEA 2017 respecto de la calculada al tiempo de la tramitación del PVE 2014-2017 (*la previsión de gasto se ha decrementado en 1.129.581 €, esto es, en un 6,18% respecto de las estimaciones*

iniciales), pero también son reseñables las variaciones que sufren las diferentes secciones respecto de sus previsiones presupuestarias en el momento en que se aprobó el Plan. No se reproduce por estar incorporado a la Tabla 3 de la Memoria Económica.

La memoria económica ahora tramitada apunta, también, la desviación a la baja experimentada por las actuales previsiones de coste respecto de las inicialmente barajadas en el Plan, que *“habría estado motivada por las restricciones presupuestarias, habiendo tenido que replantearse los objetivos iniciales de algunas de las operaciones estadísticas”*, aunque no se aportan mas detalles concretos sobre las variaciones sufridas en aquellos objetivos iniciales del Plan, al tiempo en que se apruebe este programa para 2017.

Señalar, también, que el número de operaciones estadísticas previstas es de 213, 3 más que el último Programa aprobado, referido al año 2016. Además, las previsiones de gasto para el año 2017 suponen un decremento de alrededor de un 3,2% más que el Programa del año 2016 (390.815 euros más).

En lo que se refiere a las áreas temáticas que resultarán implicadas en las operaciones que se prevé llevar a cabo en 2017, las mismas son las que se relacionan a continuación:

Número de operaciones y coste por área temática del programa 2017				
Código de área	Área temática	Año 2017	Año 2017	% sobre total
01	Demografía y Hábitos Sociales	27	2.651.285	15,44%
02	Lenguas	6	132.425	0,77%
03	Sanidad y Salud	7	458.451	2,67%
04	Educación e Investigación	6	330.500	1,93%
05	Mercado de trabajo y costes laborales	6	1.033.766	6,02%
06	Protección social y servicios sociales	6	382.534	2,23%
07	Cultura, ocio y deportes	5	112.225	0,65%
08	Justicia y seguridad	1	64.200	0,37%
09	Medio ambiente	21	657.938	3,83%
10	Sector Primario	18	800.057	4,66%
11	Industria y Energía	4	682.959	3,98%
12	Construcción y vivienda	6	467.941	2,73%
13	Sector Servicios	9	811.418	4,73%
14	Comercio y Servicios del automóvil	4	321.000	1,87%
15	Administración Pública	3	505.126	2,94%
16	Finanzas y Seguros	0	0	0,00%
17	Cuentas económicas	22	1.771.215	10,32%
18	Precios	5	279.107	1,63%
19	Economía social	3	141.287	0,82%
20	Infraestructura estadística	16	2.130.033	12,41%
21	Desarrollo estadístico	13	1.133.369	6,60%
22	Sociedad de la información	16	1.169.427	6,81%
99	Otros	9	1.132.079	6,59%
	TOTAL	213	17.168.342	100%

Contrastando los datos económicos proporcionados por la memoria con los proporcionados por el Anexo II del proyecto, se observa que no siempre la suma total del código de área coincide con la suma de los importes de las operaciones estadísticas correspondientes al código de la operación, aunque coincida el número de ambos códigos. Por el organismo se explica en que *“la tabla de la memoria no se genera en la aplicación del Plan Vasco de Estadística en base al código de operación (que originariamente sí coincidía con el*

Área temática agrupando en una misma Área todas las operaciones que empezaban por un código) sino con el código de Área de una ficha que llamamos “A” con todas las características de cada operación (más completa que la ficha que finalmente aparece en el anexo II del proyecto de Programa) que se distribuye según determine el grupo de coordinación que elabora el Plan”. Y añade que “la tabla es correcta pero no hay que tomarla según el código de operación”. Esta falta de correspondencia requeriría, a nuestro entender, que se organicen las operaciones estadísticas que se publiquen finalmente en el BOPV, de manera congruente a lo defendido por el organismo en la memoria haciendo ambos documentos congruentes, pues si no, se producen aparentes distorsiones entre la memoria y los Anexos del Decreto, induciendo a confusión (i.e. **Código de área 01 Demografía y Hábitos Sociales**: la memoria señala 27 fichas y el Anexo 26, siendo el importe del Anexo de 2.642.785 y el de la memoria 2.651.285€; **Código de área 04 Educación e Investigación**: la memoria señala 6 fichas y el Anexo, 7 fichas, por lo que el importe que se desprende del anexo es mayor, alcanzando los 608.500€ (en lugar de 330.500€); **Código de área 08 Justicia y Seguridad**: la memoria señala 1 ficha y el Anexo, 2 fichas, por lo que el importe que se desprende del anexo es mayor, alcanzando los 72.700€ (en lugar de 64.200€); **Código de área 15 Administración Pública**: la memoria señala 3 fichas y el Anexo, 2 fichas, por lo que el importe que se desprende del anexo es menor, 464.194€ (en lugar de 505.126€); **Código de área 17 Cuentas económicas**: la memoria señala 22 fichas y el Anexo, 23 fichas, siendo el importe del anexo mayor, 1.840.118 € (en lugar de 1.771.215€); **Código de área 20 Infraestructura estadística**: el importe del anexo es de 1.884.785 € (en lugar de 2.130.033€); **Código de área 21 Desarrollo Estadístico**: el importe del anexo es de 1.359.467 € (en lugar de 1.133.369€; y **Código de área 22 Sociedad de la Información**: el importe del anexo es de 882.606€ (en lugar de 1.169.427€). En cualquier el caso, el importe global total del programa estadístico, coincide en ambos documentos.

Centrándonos en los datos proporcionados por la memoria, se observa en el cuadro, una mayor incidencia de costo en las cuatro (4) áreas de Demografía y Hábitos Sociales, Infraestructura estadística, Cuentas económicas y Sociedad de la información (que recogiendo en conjunto 81 operaciones estadísticas programadas, absorben el 44,98% del coste total).

Por otra parte, en lo que se refiere al ejercicio 2016, los datos contenidos en la memoria económica remitida sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del programa estadístico anual para dicho ejercicio 2016, se basan en el indicador de resultados “grado de cumplimiento de las fechas de difusión de los operaciones estadísticas, y son los siguientes:

Tipo de operación	Total fechas de difusión	Disponibilidad cumplida	Disponibilidad no cumplida	Grado de cumplimiento
Coyunturales	101	101	0	100,00%
Estructurales	44	36	8	81,8%
TOTAL	145	137	8	94,5%

Así, el análisis que realiza la memoria sobre las operaciones coyunturales (de difusión de resultados con periodicidad inferior al año) y estructurales (de difusión anual o superior, es el siguiente:

En el caso de las encuestas coyunturales, las operaciones del Programa Estadístico Anual 2016 tenían 101 fechas de difusión y su grado de cumplimiento ha sido del 100%, es decir, todas las operaciones estadísticas coyunturales fueron difundidas en su fecha.

El grado de cumplimiento de las operaciones estadísticas estructurales, en cambio, ha sido del 81,8%, no difundándose en su fecha 8 operaciones estadísticas.

Las estadísticas estructurales son operaciones estadísticas complejas en la que se utilizan muchos recursos materiales y humanos, además pueden estar implicadas varias instituciones. Por ello, la mayor parte de los retrasos en las operaciones de esta naturaleza viene motivados por el no cumplimiento de los plazos previstos de remisión de información

de base, necesaria para la elaboración de la estadística por parte de los organismos productores de la misma, o por no haber llegado a acuerdos de colaboración en la realización de las operaciones estadísticas.

Por lo que se refiere a la financiación de los costes previstos para 2017, el cuadro de financiación contemplado en la memoria incorpora los extremos desglosados por capítulos (Véase el Anexo de la memoria económica).

En lo que se refiere al gasto de personal (Cap.I), se explica en la memoria que las operaciones estadísticas se llevan cabo con los medios personales actualmente adscritos a Eustat y a los Departamentos del Gobierno que participan en este Programa Estadístico Anual, bien como organismos responsables bien como participantes, si bien para ciertas recogidas de información Eustat y algún Departamento, recurrirán a la celebración de contratos laborales. La valoración económica del personal que participa en el Programa Estadístico Anual 2017 para la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi es de 9.522.002 euros y para las Diputaciones Forales y Lehendakaritza 13.400 euros, haciendo un total de 9.535.402 euros, el 55,54% del total.

En cuanto a los gastos de funcionamiento (Cap.II), la partida más importante se destina a financiar las contrataciones administrativas con empresas colaboradoras para determinadas labores de recogida de información que no se cubren con el personal propio de Eustat y de los Departamentos del Gobierno o por personal laboral contratado a tal efecto, siendo también relevantes los gastos derivados de cánones y licencias de hardware y software y asistencias técnicas que se realizan con EJE a través de la encomienda de gestión anual. Estos gastos son imputables al capítulo 2 y alcanzan la cifra de 6.168.096- euros, el 35,93% del total.

El coste previsto en inversiones reales (Cap.VI) se centraría en su mayor parte en la adquisición de hardware y de aplicaciones informáticas con el fin de mantener el centro de proceso de datos permanentemente actualizado e implantar las últimas novedades de software en los aplicativos que soportan las operaciones estadísticas del Eustat. Las inversiones a realizar alcanzan la cifra de 300.000.- euros (se advierte que la memoria señala 200.000...).

Se han incluido también el resto de capítulos (IV y VIII) de gasto del Eustat, en la consideración de que el total del presupuesto de dicho organismo se encuentra destinado a su finalidad exclusiva, esto es, la actividad estadística.

El Programa Estadístico proyectado, articulado a través del Decreto cuya aprobación se promueve, como desarrollo y ejecución para el año 2017 del Plan Estadístico de la CAE 2014-2017 (aprobado por Ley 3/2014, de 13 de noviembre), implica la determinación y definición de las características constitutivas de las operaciones estadísticas que, en todo caso, habrán de responder a las dotaciones presupuestarias.

Dado lo avanzado del ejercicio presupuestario, como ya se ha observado con anterioridad en el apartado A) de este informe, entendemos que muchas de las partidas presupuestarias se encontrarán ya ejecutadas, total o parcialmente, y se corresponderán, tal vez, con operaciones diferentes de las afectadas por el programa que nos ocupa pues responderán, necesariamente, a lo recogido en el programa estadístico 2016, prorrogado, si bien no se proporcionan datos sobre ello en el expediente, ni sobre la coherencia de lo ejecutado durante los diez primeros meses de este ejercicio, con lo previsto en el programa estadístico que nos ocupa. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que los datos económicos contenidos en el Anexo a la memoria económica se refieren a costes estimados, por lo que será en el momento en que vaya a ejecutarse cualquier iniciativa referida a las operaciones estadísticas previstas, cuando deba acreditarse la disponibilidad de crédito adecuado y suficiente al efecto y cuando se valore la adecuación al régimen presupuestario y de ejecución del gasto del expediente acudiendo, en última instancia, al régimen legal de vinculación presupuestaria.

Finalmente, si bien nos encontramos en el último ejercicio de los 4 contemplados en el Plan Vasco de Estadística 2014-2017, no encontramos consideración acerca de la consecución de los objetivos previstos y de la corrección de los gastos estimados durante el plazo del Plan

que expirará el próximo 31 de diciembre, información que, en todo caso, deberá incluirse en la tramitación del siguiente Plan.

Siendo lo expuesto cuanto cabe informar en relación con el proyecto de decreto y expediente examinados, se emite el presente informe para su incorporación al expediente tramitado.