

# El proceso de planificación estadística nacional en un departamento ministerial

**M<sup>a</sup> Providencia Núñez González**

*Jefe de Área de Planificación Estadística*

*Dirección General de Planificación, Coordinación y Difusión Estadística. INE*

## ¿Qué es el proceso de planificación estadística nacional?

El proceso de planificación estadística nacional se regula por primera vez en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública (LFEP).

Su producto central es el *Plan Estadístico Nacional* (en adelante el Plan) que, como la propia LFEP define, es el principal instrumento ordenador de la actividad estadística de la Administración del Estado, tiene una vigencia de cuatro años y se aprueba por real decreto. El Plan contiene las estadísticas para fines estatales que han de elaborarse en el cuatrienio por los servicios de la Administración del Estado o cualesquiera otras entidades de ella dependientes y las estadísticas cuya realización resulte obligatoria por exigencia de la normativa comunitaria europea.

El Plan se desarrolla anualmente mediante un *Programa anual* que contiene las actuaciones que han de desarrollarse en ejecución del Plan Estadístico Nacional y las previsiones que, a tal efecto, han de incorporarse a los Presupuestos Generales del Estado. El Programa anual, que también se aprueba por real decreto, es el cauce para actualizar el Plan.

La evaluación de la ejecución del Plan y de sus programas anuales de desarrollo se presenta anualmente al Consejo Superior de Estadística (CSE), órgano consultivo de los servicios estadísticos estatales, en una *Memoria explicativa*.

Por último, hay que señalar que esta planificación no sería viable si no se contara de partida con un *Inventario de operaciones estadísticas* (IOE) elaboradas por los entes públicos. Su objetivo es dar a conocer, con fines de coordinación, homogeneización e integración, la forma en que se realizan las estadísticas, y servir de base para la formulación del Plan.

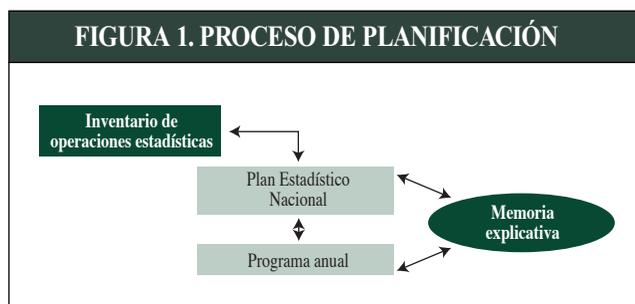
En resumen, el proceso de planificación estadística nacional es el conjunto de trabajos desarrollados para obtener los siguientes productos:

- El IOE, que constituye el punto de partida del proceso al describir la situación de la producción estadística en cada momento: qué estadísticas se realizan, quién las elabora y cómo se efectúan.
- El Plan Estadístico Nacional, producto de la planificación a medio plazo, que determina los objetivos a alcanzar en el plazo de cuatro años y establece las líneas estratégicas para conseguirlos.
- El Programa anual, fruto de la planificación a corto plazo, en el que se materializa anualmente el Plan.
- La Memoria explicativa, balance anual de ejecución del Plan y de sus programas anuales de desarrollo.

“Corresponde al INE, en colaboración con los servicios estadísticos de los departamentos ministeriales, la formulación del PEN y de los programas anuales que lo desarrollen”

## ¿Quién interviene en el proceso de planificación estadística nacional?

Según establece la LFEP, corresponde al Instituto Nacional de Estadística (INE), en colaboración con los servicios estadísticos de los departamentos ministeriales, la formulación del Plan Estadístico Nacional y de los programas anuales que lo desarrollen, la elaboración de la Memoria explicativa y la formación y mantenimiento del IOE.



Por su parte, el CSE, previamente a la formulación del Plan Estadístico Nacional, elabora propuestas y recomendaciones sobre las necesidades nacionales en materia estadística y la adaptación y mejora de los medios existentes. Estas propuestas y recomendaciones se estudian posteriormente en la *Comisión Interministerial de Estadística* (CIME), órgano de participación de los servicios estadísticos responsables de la elaboración de las estadísticas en el ámbito de la Administración del Estado. También son objeto de deliberación en el *Comité Interterritorial de Estadística* (CITE), que vela por la coordinación, la cooperación y la homogeneización en materia estadística entre el Estado y las comunidades autónomas.

Por último, los anteproyectos del Plan Estadístico Nacional y de los programas anuales que lo desarrollan, una vez formulados, son objeto de informe por la CIME, de deliberación por el CITE y de dictamen por el CSE.

## ¿Cómo se materializa la participación de un ministerio en los trabajos de planificación estadística nacional?

Los trabajos asociados al proceso de planificación estadística nacional desarrollados dentro de un ministerio no se estructuran de una forma uniforme en todos ellos, sino que respon-



den a la casuística estadística concreta de cada departamento. Entre los factores que más influyen en su organización cabe destacar el volumen de la producción estadística y su grado de dispersión dentro del ministerio.

No obstante, se puede establecer un patrón similar más o menos implícito en muchos de los ministerios, adaptado a sus características concretas, encauzado a través de la *Unidad Centralizada de Estadística* (UCE) y la *Comisión Ministerial de Estadística* (CME). Para describirlas se utilizará la Recomendación del Consejo Superior de Estadística en materia de coordinación ministerial de 26 de noviembre de 2007.

La Unidad Centralizada de Estadística desempeña funciones predominantemente estadísticas y tiene rango de subdirección general. Entre las funciones de dicha unidad, además de la elaboración de las estadísticas que tenga asignadas, se suelen encontrar:

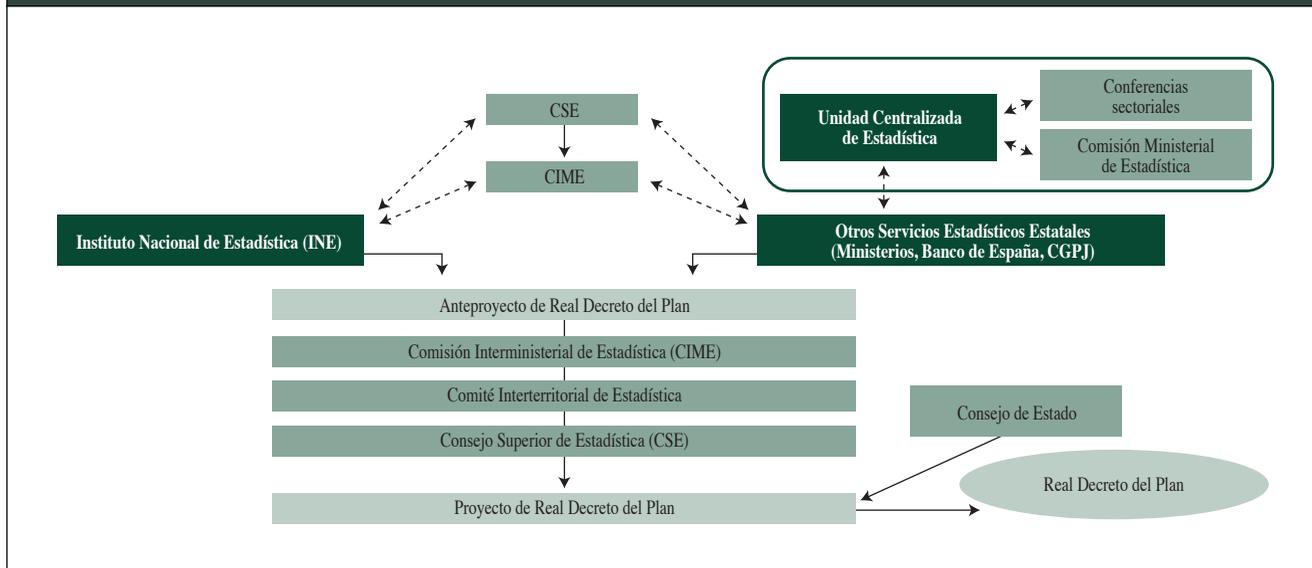
- La formulación del Plan Estadístico Nacional en el ámbito del departamento y de los programas anuales que lo desarrollen.
- La participación en las comisiones y en los grupos de trabajo de las conferencias sectoriales del departamento en las que se vayan a discutir asuntos relacionados con la estadística.
- La coordinación institucional en materia de estadística con los organismos del departamento, con el Instituto Nacional de Estadística, con otras Administraciones públicas y con los organismos internacionales.
- La representación del departamento en la CIME y el CITE, la Secretaría de la Comisión Ministerial de Estadística, así como el apoyo al representante del departamento en el CSE.

Por su parte, la Comisión Ministerial de Estadística es un órgano colegiado estadístico que tiene como objetivo apoyar a la UCE en el ejercicio de sus competencias en materia estadística, facilitando la coordinación de la actividad estadística de las distintas unidades del departamento y de los organismos y entidades de él dependientes. Suele contar en su composición con representantes de todas las unidades del departamento, especialmente las que realizan estadísticas para fines estatales.

Cabe destacar, por último, un factor más que afecta a la organización de la planificación estadística dentro de un departamento ministerial. Se trata del volumen y proporción de estadísticas producidas sobre materias cuya competencia o gestión está transferida a las comunidades autónomas. Estas estadísticas, que se efectúan con la colaboración de las comunidades autónomas, suelen debatirse y coordinarse previamente dentro de los órganos de trabajo establecidos en las *Conferencias sectoriales* sobre materias competencia del ministerio en que se tratan asuntos relacionados con la estadística.

En el cuadro que sigue se representa el proceso de planificación estadística nacional particularizado en su principal instrumento, el Plan Estadístico Nacional.

FIGURA 2. PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTADÍSTICA NACIONAL



### Consecuencias de la planificación estadística nacional en un ministerio

Entre los logros más destacables de la planificación estadística nacional dentro de cada departamento ministerial productor de estadísticas para fines estatales cabe destacar:

- Presupone la existencia de una infraestructura estadística consolidada, formada generalmente por una subdirección con competencias fundamentalmente estadísticas y, en muchos casos, también por una Comisión Ministerial de Estadística.
- Proporciona el Inventario de operaciones estadísticas producidas por el ministerio permanentemente actualizado.
- Concreta las estadísticas de su competencia que se realizan de forma obligatoria (obligatoriedad de respuesta para los informantes, obligatoriedad de ejecución para el ministerio).
- Conlleva la elaboración de las estadísticas bajo unos estándares de calidad de los datos, al ser sus características metodológicas públicas y estar a disposición de quien las solicite.
- Determina y hace público el presupuesto de la actividad estadística.
- Fija el calendario de difusión de las estadísticas.

### Retos de la planificación estadística nacional en un ministerio

La actividad estadística ministerial se enfrenta a dos grandes retos:

- Mantener y consolidar los logros conseguidos, especialmente los relativos a su estructura organizativa ministerial por su repercusión sobre los restantes. Así, debería reconocerse el papel e importancia de la UCE y de la

CME, respetándolas en las reorganizaciones ministeriales cuando ya existan, o creándolas en aquellos departamentos ministeriales que las necesiten y no cuenten aún con ellas. Además, convendría potenciar sus competencias productoras y coordinadoras dentro del ministerio.

- Apoyar las iniciativas para reforzar la calidad de las estadísticas, garantizar su credibilidad y fomentar la confianza de los usuarios en el sistema, de acuerdo con los principios y pautas establecidos en la LFEP y en la Ley Estadística Europea (Reglamento (CE) n.º 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo), especialmente en el “Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas”.

### La planificación estadística en el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

La *producción estadística para fines estatales* del ministerio se determina en el Programa anual 2012, desarrollo del Plan Estadístico Nacional 2009-2012, que es el programa anual actualmente vigente. Estas estadísticas versan sobre todas las competencias del ministerio, facilitando información sobre distintos aspectos relacionados con la salud, el funcionamiento del sistema sanitario, el consumo y gasto farmacéutico, el gasto sanitario público, sanidad ambiental, drogas y toxicomanías, servicios y protección social, violencia de género, igualdad y juventud.

Estas estadísticas se efectúan por diversas unidades del ministerio en virtud de las competencias que orgánicamente tienen establecidas. De entre ellas cabe destacar la Subdirección General de Información Sanitaria e Innovación, dependiente de Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación, que es la que desempeña las funciones de la Unidad Centralizada de Estadística. En efecto, además de las estadís-

The screenshot shows the INE website interface. At the top left is the INE logo and navigation menu with categories like 'Métodos y estándares', 'INEbase', 'Formación y empleo', 'Productos y servicios', 'Censo electoral', and 'Sede electrónica'. A search bar is located at the top right. Below the header, there are navigation links for 'Esquema general', 'La estadística de la AGE', and 'La estadística de las CCAA'. The main content area features a video player for 'Sistema Estadístico Nacional Consejo Superior de Estadística' and a list of documents related to the 'Plan Estadístico Nacional 2009-2012', including 'Real Decreto por el que se aprueba el Plan Estadístico Nacional 2009-2012', 'Documentos previos para su elaboración y aprobación', 'Propuestas y recomendaciones del Consejo Superior de Estadística', 'Metodología', 'Dictamen del Consejo Superior de Estadística', 'Dictamen del Consejo de Estado', 'Texto Multiple', and 'Programas anuales desarrollo del Plan Estadístico Nacional 2009-2012 aprobados'. A list of annual programs from 2009 to 2012 is also visible.

ticas cuya ejecución tiene asignada, a esta subdirección le corresponde, entre otras funciones:

- Coordinar los sistemas de información y operaciones estadísticas del Departamento, velando por la integridad y seguridad de los datos confiados, garantizando su confidencialidad.
- Mantener las relaciones institucionales con los organismos nacionales e internacionales competentes en materia de estadísticas y sistemas de información sanitaria, en coordinación con la Secretaría General Técnica.

Por último, además de los retos generales antes especificados a los que se enfrentan todos los ministerios, hay que señalar los *retos específicos* destacados por el Consejo Superior de Estadística como recomendaciones prioritarias y prioridades negativas en sus *Propuestas y recomendaciones previas a la formulación del Plan Estadístico Nacional 2013-2016* sobre las materias competencia del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad:

- Debe impulsarse el desarrollo de estadísticas sobre la asistencia sanitaria en régimen ambulatorio, tanto en el ámbito de la atención primaria como de la especializada, que informen sobre la morbilidad atendida, el funcionamiento de los servicios, la calidad asistencial y los costes incurridos, abordando metodologías que permitan además la trazabilidad de las actuaciones sanitarias sobre los individuos y los problemas de salud.
- Se recomienda establecer fórmulas que permitan disociar el uso de unos mismos datos para la estadística del Plan Estadístico Nacional y para fines relacionados con la gestión y valoración de los servicios sanitarios o sociales que presta la unidad informante, de manera que haya una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos.
- Debe impulsarse la integración de datos procedentes de los sistemas de información administrativa existentes en

el sector salud y servicios sociales (tarjeta sanitaria, base estatal de personas con discapacidad, sistema de información del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, etc.). Para ello es imprescindible que los sistemas de información estén normalizados.

- Debe trabajarse en la confluencia y consolidación en una sola operación estadística del Registro de altas CMBD de hospitales elaborada por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y de la Encuesta de morbilidad hospitalaria elaborada por el INE. La operación resultante será responsabilidad del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y deberá constituir la fuente oficial de la información sobre morbilidad atendida con internamiento y de forma ambulatoria por el nivel hospitalario público y privado (prioridad negativa).

### Para saber más...

- La organización estadística en España (LFEP, IOE, Plan y programas anuales, INE, Servicios estadísticos de los departamentos ministeriales, Órganos estadísticos colegiados...):  
<http://www.ine.es/normativa/leyes/sistestanac.htm>
- Legislación estadística europea:  
[http://www.ine.es/ine/see/see\\_marcojuridico.htm](http://www.ine.es/ine/see/see_marcojuridico.htm)
- Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas:  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/code\\_of\\_practice](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/code_of_practice)
- Portal Estadístico del Sistema Nacional de Salud:  
<http://www.msc.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/home.htm>