

TRIBUNAL DE
CUENTAS EUROPEO

ISSN 1831-0842

Informe Especial nº 12

2012

¿CONSIGUIERON LA COMISIÓN Y EUROSTAT
MEJORAR EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE
ESTADÍSTICAS EUROPEAS FIABLES Y CREÍBLES?



ES



Informe Especial nº 12 // 2012

¿CONSIGUIERON LA COMISIÓN Y EUROSTAT MEJORAR EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE ESTADÍSTICAS EUROPEAS FIABLES Y CREÍBLES?

(presentado con arreglo al artículo 287 TFUE, apartado 4, segundo párrafo)

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Informe Especial nº 12 // 2012

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de Internet (<http://europa.eu>).

Al final de la obra figura una ficha catalográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2012

ISBN 978-92-9237-761-8

doi:10.2865/53686

© Unión Europea, 2012

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Printed in Luxembourg

ÍNDICE

Apartados

ABREVIATURAS

I-VI RESUMEN

1-14 INTRODUCCIÓN

1-3 CONFIANZA DEL PÚBLICO EN LAS ESTADÍSTICAS EUROPEAS

4-7 MARCO LEGISLATIVO PARA LA ELABORACIÓN DE ESTADÍSTICAS EUROPEAS

8-10 EL SISTEMA ESTADÍSTICO EUROPEO

11-14 EUROSTAT: LA OFICINA ESTADÍSTICA DE LA UNIÓN EUROPEA

15-18 ALCANCE Y ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN

19-105 OBSERVACIONES

19-67 APLICACIÓN DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS DE LAS ESTADÍSTICAS EUROPEAS

20-44 LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LA COMISIÓN Y EUROSTAT DESDE 2005 NO BASTARON PARA LOGRAR LA PLENA APLICACIÓN DEL CÓDIGO

45-52 LA EVALUACIÓN DEL ESTADO DE APLICACIÓN DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS EN EL SEE REQUIERE MEJOR INFORMACIÓN

53-67 LAS RECIENTES INICIATIVAS DE LA COMISIÓN ESTÁN BIEN ENCAMINADAS PERO NO PERMITEN ABORDAR TODOS LOS ASUNTOS DE INTERÉS

68-105 GESTIÓN DEL PROGRAMA ESTADÍSTICO EUROPEO PLURIANUAL

71-76 LOS REQUISITOS DEL REGLAMENTO FINANCIERO RELATIVOS A LAS EVALUACIONES DE CALIDAD NO SE CUMPLIERON DURANTE EL PROGRAMA 2008-2012

77-79 COMUNICACIÓN INSATISFACTORIA DE LA EJECUCIÓN Y LOGROS DEL PROGRAMA

80-93 EUROSTAT MEJORÓ LA GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES DE LA DOTACIÓN FINANCIERA DEL PROGRAMA, Y HA COMENZADO A ABORDAR LAS INSUFICIENCIAS EN LA ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS PÚBLICOS

94-99 LA REASIGNACIÓN DE PRIORIDADES EN EL SEE SUFRE RETRASOS Y SE VE DIFICULTADA POR LA FALTA DE INFORMACIÓN FIABLE SOBRE LOS COSTES

100-105 LA CONCEPCIÓN DEL PROYECTO DE PROGRAMA 2013-2017 HA MEJORADO, PERO EL ÉXITO DE SU EJECUCIÓN DEPENDE DE UNA MEJOR PLANIFICACIÓN Y ELABORACIÓN DE INFORMES ANUALES

106–109 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**ANEXO — ESTADO DE LAS ACCIONES DE MEJORA RECOMENDADAS EN LAS EVALUACIONES
POR HOMÓLOGOS (SITUACIÓN A MARZO DE 2011)****RESPUESTAS DE LA COMISIÓN**

ABREVIACIONES

AELC: Asociación Europea de Libre Comercio

CCEE: Comité consultivo europeo de estadística

CCEGE: Comité consultivo europeo para la gobernanza estadística

Código de buenas prácticas: Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas

CSEE: Comité del Sistema Estadístico Europeo (Comité del SEE)

EAI: estructura de auditoría interna

EFS: entidad fiscalizadora superior

Eurostat: Oficina Estadística de la Unión Europea

IAA: informe anual de actividad

INE: institutos nacionales de estadística

MEETS: Programa para modernizar de las estadísticas empresariales y comerciales europeas

MGC: marco de garantía de la calidad

OLAF: Oficina Europea de Lucha contra el Fraude

PDE: procedimiento de déficit excesivo

PET: programa estadístico de trabajo anual

RNB: renta nacional bruta

SEE: Sistema Estadístico Europeo

RESUMEN

I.

La confianza de los ciudadanos en las estadísticas europeas resulta crucial en una Unión donde las decisiones políticas deben sustentarse en pruebas y un número creciente de decisiones están directamente motivadas por datos estadísticos o por indicadores derivados de estos.

II.

El Tribunal evaluó si la Comisión y Eurostat han mejorado el proceso de elaboración de estadísticas europeas fiables y creíbles, que depende del cumplimiento del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas. Este define las normas para el desarrollo, elaboración y difusión de estadísticas, así como la ejecución del programa estadístico europeo.

III.

La fiscalización del Tribunal puso de manifiesto que el Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas solo ha sido implantado parcialmente y que su plena aplicación sigue representando una tarea difícil para todos los interesados, tanto a escala europea como en los Estados miembros. El Código fija normas exigentes, pero carece de instrumentos sólidos de verificación y ejecución.

IV.

No se dispone de suficiente información fiable sobre el actual estado de aplicación del Código a través del Sistema Estadístico Europeo (SEE). Las recientes iniciativas de la Comisión destinadas a lograr un nuevo impulso para la plena observancia del Código están bien encaminadas, pero no bastan para aportar una solución a todas las cuestiones. Siguen existiendo ambigüedades acerca de la naturaleza de la obligación de cumplimiento del Código. En los casos en los que pueden producirse tergiversaciones de datos, todavía no se ha propuesto un mecanismo de inspección apropiado, ni se ha formulado una propuesta de creación de una función de supervisión independiente.

V.

Los fallos en la concepción del programa estadístico 2008-2012 obstaculizan su empleo como un instrumento eficaz de planificación, supervisión y rendición de cuentas. La reasignación de prioridades para las actividades estadísticas motivada por las nuevas exigencias fue más lenta de lo previsto. El proyecto de programa 2013-2017 ofrece una oportunidad para rediseñar el SEE con el fin de mejorar su eficiencia y flexibilidad, siempre y cuando se complemente con metas y resultados intermedios precisos que se determinan en la planificación anual y se verifican en un proceso sistemático de presentación anual de informes.

VI.

El Tribunal recomienda el paso a un sistema de estadísticas europeas que garantice la independencia profesional, recursos suficientes y una supervisión rigurosa que implique sanciones para los casos en los que las normas de calidad no hayan sido respetadas.

INTRODUCCIÓN

CONFIANZA DEL PÚBLICO EN LAS ESTADÍSTICAS EUROPEAS

1. Unas estadísticas fiables y creíbles son indispensables para que la Unión Europea pueda desempeñar las funciones que le han sido atribuidas. En casi todos los ámbitos se precisan estadísticas para la formulación, aplicación, supervisión y evaluación de las políticas previstas por los Tratados y para la recaudación y asignación de los fondos de la Unión Europea (UE). Son cada vez más las políticas europeas directamente basadas en estadísticas y la utilización de indicadores estadísticos como fundamento de decisiones políticas o de sanciones va en incremento.
2. No debe darse por descontado que el público confía en las estadísticas europeas; ya antes de las recientes turbulencias de la economía mundial un informe publicado por la Comisión en abril de 2008¹ reflejaba que la proporción de ciudadanos que declararon no tener confianza en las estadísticas económicas (45 %) era prácticamente idéntica a la de quienes manifestaron que sí confiaban en ellas (46 %).
3. En 2005 y de nuevo en 2010, el Consejo Europeo refrendó peticiones para mejorar la calidad de las estadísticas europeas con objeto de reforzar la gobernanza económica de la UE². En 2005, el Consejo concluyó en particular que era necesario centrarse en el desarrollo de la capacidad operativa, el poder de supervisión, la independencia y la responsabilidad de Eurostat.

MARCO LEGISLATIVO PARA LA ELABORACIÓN DE ESTADÍSTICAS EUROPEAS

4. El artículo 338 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) dispone que la elaboración de estadísticas debe ajustarse a la imparcialidad, fiabilidad, objetividad, independencia científica, rentabilidad y al secreto estadístico, y que no debe ocasionar cargas excesivas a los operadores económicos.
5. El Reglamento relativo a la estadística europea³ define los principios establecidos en el Tratado y aborda cuestiones de gobernanza estadística además de la elaboración y difusión de estadísticas europeas.

¹ Eurobarómetro especial «Europeans' knowledge of economic indicators» (Conocimiento de los europeos sobre los indicadores económicos), p. 37.

² Véanse las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de 22 y 23 de marzo de 2005 y las Conclusiones del Consejo Europeo de 28 y 29 de octubre de 2010.

³ Reglamento (CE) nº 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009, relativo a la estadística europea y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) nº 1101/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la transmisión a la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas de las informaciones amparadas por el secreto estadístico, el Reglamento (CE) nº 322/97 del Consejo sobre la estadística comunitaria y la Decisión 89/382/CEE, Euratom del Consejo por la que se crea un Comité del programa estadístico de las Comunidades Europeas (texto pertinente a efectos del EEE y de Suiza) (DO L 87 de 31.3.2009, p. 164).

6. El antiguo Comité del programa estadístico⁴ adoptó el Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas⁵ (en lo sucesivo denominado «el Código de buenas prácticas» o «el Código») el 24 de febrero de 2005. El Código precisa cómo deben desarrollarse, elaborarse y difundirse las estadísticas europeas con arreglo a los principios estadísticos establecidos en el Reglamento relativo a la estadística europea.
7. El programa estadístico europeo, establecido con carácter quinquenal, marca las prioridades y define los ámbitos principales y los objetivos para el desarrollo, la elaboración y la difusión de estadísticas europeas. En el actual programa 2008-2012⁶ se prevé un gasto de 274 millones de euros.

EL SISTEMA ESTADÍSTICO EUROPEO

8. Las estadísticas europeas se desarrollan, elaboran y difunden en el marco del Sistema Estadístico Europeo (SEE). El Reglamento relativo a la estadística europea define el SEE como la asociación entre la autoridad estadística de la Unión y los institutos nacionales de estadística (INE).
9. Los INE asumen la responsabilidad de coordinar a escala nacional todas las actividades de desarrollo, elaboración y difusión de estadísticas europeas y, al igual que otras autoridades nacionales con competencias en este ámbito, pueden recibir subvenciones del presupuesto de la UE sin necesidad de proceder previamente a una convocatoria de propuestas.
10. El Comité del Sistema Estadístico Europeo (en lo sucesivo denominado «el Comité del SEE») ofrece orientación profesional al SEE; está formado por los representantes de los INE y, entre otros extremos, se encarga de examinar la legislación estadística propuesta por Eurostat.

⁴ El Comité del programa estadístico ayudó a la Comisión en la coordinación general de programas estadísticos a escala europea y nacional. Dejó de existir en 2009 al adoptarse el Reglamento relativo a la estadística europea.

⁵ El Código de buenas prácticas, que no ha sido publicado en el Diario Oficial, puede consultarse en su versión más reciente en la página web de Eurostat http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/10425-ES/ES/10425-ES-ES.PDF

⁶ Decisión nº 1578/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, relativa al programa estadístico comunitario 2008-2012 (texto pertinente a efectos del EEE), (DO L 344 de 28.12.2007, p. 15).

EUROSTAT: LA OFICINA ESTADÍSTICA DE LA UNIÓN EUROPEA

11. La Oficina Estadística de la Unión Europea (en lo sucesivo «Eurostat»), con sede en Luxemburgo, funciona como autoridad estadística de la Unión y es una Dirección General de la Comisión con «autonomía técnica»⁷ para seleccionar metodologías, definiciones y técnicas científicas. En documentos legales es denominada «la Comisión (Eurostat)»⁸, denominación con la que se pretende subrayar la función bien definida de Eurostat pese a su pertenencia a la Comisión.
12. El cometido principal de Eurostat es el tratamiento y la publicación de información estadística comparable a escala europea. Por lo general no procede directamente a la recogida de datos, tarea que realizan las autoridades estadísticas de los Estados miembros; estas comprueban y analizan los datos nacionales y los remiten a Eurostat, que se encarga de consolidar las cifras con el fin de garantizar su comparabilidad.
13. La plantilla de Eurostat se ha mantenido estable en los últimos años y a 1 de enero de 2012 contaba con un total de 794 empleados. Según los cálculos de Eurostat, a escala nacional, al menos 50 000 agentes se dedican a la elaboración de estadísticas europeas en el SEE en su conjunto.
14. En 2011, los créditos de compromiso a disposición de Eurostat⁹ ascendían a 92,9 millones de euros. La media anual del período 2003-2010 fue de 89,5 millones de euros y en 2005 alcanzó una cota máxima de 107,2 millones de euros disponibles.

⁷ Artículo 5 de la Decisión 97/281/CE de la Comisión, de 21 de abril de 1997, sobre la función de Eurostat en la producción de estadísticas comunitarias (DO L 112 de 29.4.1997, p. 56)

⁸ Véase la definición de «la Comisión (Eurostat)» en el artículo 6 del Reglamento relativo a la estadística europea.

⁹ En lo sucesivo denominados «créditos operativos». Las cifras no incluyen los gastos administrativos.

ALCANCE Y ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN

- 15.** El objetivo general era evaluar si la Comisión y Eurostat habían mejorado el proceso para elaborar estadísticas europeas fiables y creíbles, que depende de la aplicación del Código de buenas prácticas y de la gestión del programa estadístico europeo. La fiscalización planteó las dos preguntas siguientes:
- a) ¿Han adoptado la Comisión y Eurostat todas las medidas necesarias para cumplir con su función de aplicar el Código de buenas prácticas en el conjunto del Sistema Estadístico Europeo?
 - b) ¿Gestiona Eurostat adecuadamente el programa estadístico plurianual como instrumento para mejorar la elaboración de estadísticas europeas?
- 16.** La fiscalización también abarcó las contribuciones del Comité consultivo europeo para la gobernanza estadística (CCEGE)¹⁰ y del Comité consultivo europeo de estadística (CCEE)¹¹ al proceso de elaboración de estadísticas europeas fiables y creíbles.
- 17.** La fiscalización se centró en la aplicación del Código de buenas prácticas y en la gestión del programa estadístico europeo en el proceso de elaboración de estadísticas europeas, pero no se evaluó la fiabilidad de productos estadísticos específicos. La mayor parte de los trabajos de auditoría se llevaron a cabo entre mayo y diciembre de 2011, efectuándose algunas actualizaciones en junio de 2012.
- 18.** Los trabajos de auditoría comprendieron entrevistas al personal de Eurostat, el examen de la documentación allí disponible y de sus respuestas a un cuestionario detallado, visitas de información a las partes interesadas de Eurostat dentro y fuera de la Comisión, la observación de reuniones del Comité del SEE, y el examen de muestras de controles *ex ante* y *ex post* realizados por la unidad de Eurostat responsable de la gestión financiera del pago de subvenciones además de una muestra de procedimientos de adjudicación de contratos públicos.

¹⁰ Decisión nº 235/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, por la que se crea el Comité consultivo europeo para la gobernanza estadística (texto pertinente a efectos del EEE), (DO L 73 de 15.3.2008, p. 17).

¹¹ Decisión nº 234/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, por la que se crea el Comité consultivo europeo de estadística y por la que se deroga la Decisión 91/116/CEE del Consejo (texto pertinente a efectos del EEE) (DO L 73 de 15.3.2008, p. 13).

OBSERVACIONES

APLICACIÓN DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS DE LAS ESTADÍSTICAS EUROPEAS

19. La fiscalización reveló que el Código de buenas prácticas solo se ha implantado parcialmente y que su plena aplicación sigue constituyendo una dificultad para todos los interesados tanto a escala europea como dentro de los Estados miembros. El Tribunal examinó:

- a) las medidas adoptadas desde 2005 y los motivos de los retrasos y de los contratiempos;
- b) la adecuación de los actuales instrumentos para evaluar la aplicación del Código;
- c) el carácter suficiente y satisfactorio de las últimas iniciativas de la Comisión.

LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LA COMISIÓN Y EUROSTAT DESDE 2005 NO BASTARON PARA LOGRAR LA PLENA APLICACIÓN DEL CÓDIGO

EL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS FIJA NORMAS RIGUROSAS

20. El Código de buenas prácticas¹² establece las normas para el desarrollo, elaboración y difusión de estadísticas europeas; se elaboró en respuesta a una solicitud del Consejo de junio de 2004¹³ a raíz de los problemas planteados por las cifras de déficit y endeudamiento públicos en Grecia¹⁴.

21. Con el Código de buenas prácticas se pretende garantizar que las estadísticas europeas satisfacen las necesidades de los usuarios mediante un eficiente proceso de elaboración desarrollado en un entorno institucional creíble que vela por la independencia profesional. El Código consta de quince principios que abarcan no solo el entorno institucional, sino también los procesos estadísticos y la producción estadística (véase el **recuadro 1**). A cada principio le corresponden de tres a nueve indicadores de buenas prácticas para evaluar en qué medida se cumple.

¹² El Código se promulgó como instrumento autorregulador mediante la Recomendación de la Comisión, de 25 de mayo de 2005, relativa a «la independencia, la integridad y la responsabilidad de las autoridades estadísticas de los Estados miembros y de la Comunidad», COM(2005) 217 final, de 25 de mayo de 2005. En septiembre de 2011 el Comité del SEE procedió a una revisión del Código. Esta versión revisada se publicó en el sitio web de Eurostat, pero la Comisión no ha actualizado su recomendación de 25 de mayo de 2005.

¹³ «El Consejo indica que, en varias ocasiones, las estadísticas fiscales se revisaron tras la entrada en funciones de un nuevo Gobierno. El Consejo considera que la recopilación y transmisión de estadísticas respecto al procedimiento de déficit excesivo no tienen que verse afectadas por ciclos políticos y electorales. [...] El Consejo considera que la integridad, independencia y responsabilidad de quienes recopilan los datos, así como la transparencia de los métodos de recogida, sostenidos por los apropiados acuerdos institucionales, son cruciales para garantizar [...] alto nivel de las estadísticas». (Conclusiones del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de 2 de junio de 2004, Doc. 9779/04 (Presse 172), p. 11).

¹⁴ Al entrar en funciones en abril de 2004, el nuevo Gobierno de Grecia encargó una «auditoría fiscal» que dio lugar a una importante corrección de las cifras de déficit y endeudamiento públicos en ese país que se remontó hasta 1997. Dicha verificación indicó que el país había rebasado el límite máximo de déficit del 3 % en 1999.

RECUADRO 1
RESUMEN DE LOS PRINCIPIOS DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS

Código de buenas prácticas – Quince Principios	
Entorno institucional	1. Independencia profesional La independencia profesional garantiza la credibilidad
	2. Mandato de recogida de datos Mandato jurídico claro para recoger información
	3. Adecuación de los recursos Recursos suficientes para cumplir los requisitos de las estadísticas
	4. Compromiso de calidad Mejorar continuamente la calidad del proceso y del producto
	5. Confidencialidad estadística Garantía de privacidad de los informantes
	6. Imparcialidad y objetividad Respeto de la independencia científica y de la igualdad de trato de los usuarios
Procesos estadísticos	7. Metodología sólida Herramientas y conocimientos técnicos adecuados
	8. Procedimientos estadísticos adecuados Procedimientos adecuados aplicados desde la recogida de los datos hasta su validación
	9. Carga no excesiva para los encuestados Control y reducción de la carga que supone responder a la encuesta
	10. Relación coste/eficacia Control del uso de recursos y de la introducción de mejoras
Producción estadística	11. Relevancia Se responde a las necesidades de los usuarios y se controla su nivel de satisfacción
	12. Precisión y fiabilidad Se refleja la realidad de manera precisa y fiable
	13. Oportunidad y puntualidad Se cumplen las normas sobre publicación oportuna de las estadísticas
	14. Coherencia y comparabilidad Las estadísticas son consistentes internamente a lo largo del tiempo y comparables entre regiones y países
	15. Accesibilidad y claridad Presentación clara, difusión adecuada y acceso imparcial

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 22.** El Comité consultivo europeo para la gobernanza estadística (CCEGE) es un grupo de expertos de alto nivel encargado de ejercer un control independiente de Eurostat y del SEE en su conjunto respecto de la aplicación del Código de buenas prácticas (véase el **recuadro 2**). Hasta la fecha, el CCEGE se ha centrado en tres¹⁵ de los quince principios del Código, y ha notificado¹⁶ que se habían producido avances en la aplicación del mismo, pero a un ritmo que no cumplía sus expectativas.

¹⁵ Principios 1, 3 y 4.

¹⁶ Tercer informe anual del Comité consultivo europeo para la gobernanza estadística destinado al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Código de buenas prácticas por lo que se refiere a Eurostat y al Sistema Estadístico Europeo en su conjunto, publicado el 1 de diciembre de 2011.

RECUADRO 2

COMITÉ CONSULTIVO EUROPEO PARA LA GOBERNANZA ESTADÍSTICA (CCEGE)

Evaluación del cumplimiento del Código de buenas prácticas

El CCEGE se creó en 2009 con la misión fundamental de informar al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Código de buenas prácticas «por lo que se refiere a la Comisión (Eurostat)» incluyendo una «evaluación sobre la aplicación del Código de buenas prácticas en el Sistema Estadístico Europeo en su conjunto» (véase el artículo 2 de la Decisión por la que se crea el CCEGE). El CCEGE desempeña una función consultiva y no posee competencias de control.

Los siete miembros del Comité se seleccionan entre expertos que poseen competencias notorias en el ámbito de la estadística. Ejercen sus tareas a título personal y actúan de manera independiente; además, los miembros del CCEGE no perciben remuneración ya que la mayoría de ellos todavía ejerce una actividad profesional. Eurostat pone a su disposición un secretario a jornada completa que debe actuar siguiendo las instrucciones del Comité y con independencia de la Comisión. Eurostat tiene la condición de observador y en las reuniones suele estar representada por su director general y su director general adjunto.

El CCEGE se reunió por vez primera en marzo de 2009, celebró de seis a siete reuniones de un día al año y publicó su último informe anual en diciembre de 2011.

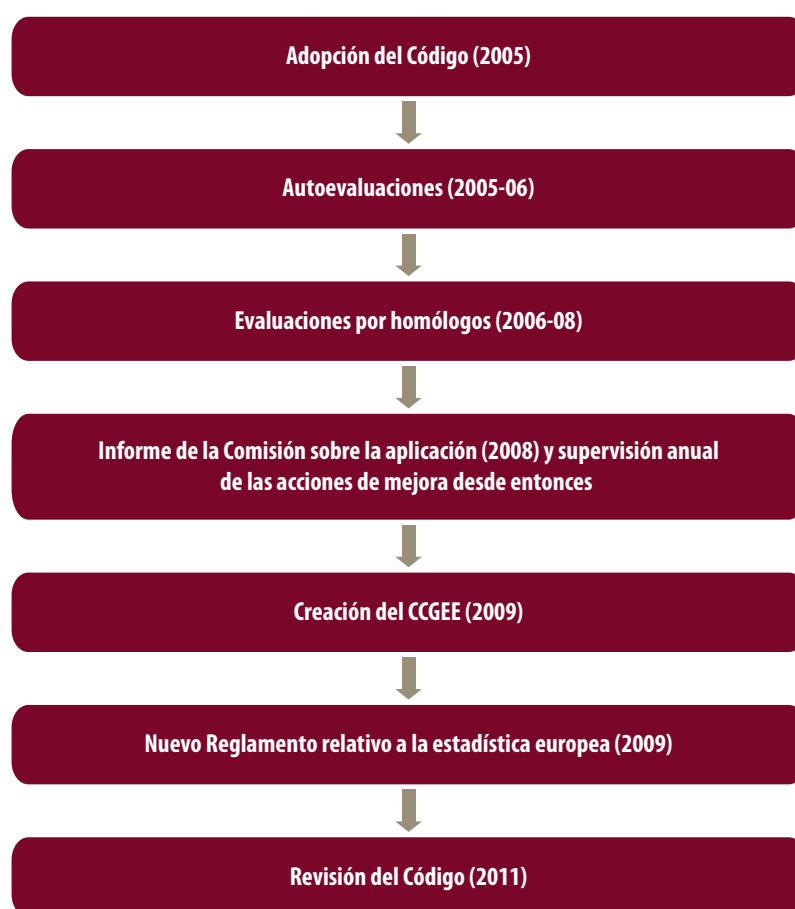
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

23. En septiembre de 2011, el Comité del SEE¹⁷ aprobó cambios limitados en el Código de buenas prácticas, la evolución del cual queda reflejada en el **gráfico 1**.

¹⁷ Basándose en el informe de su grupo especial «Patrocinio sobre calidad», copresidido por Eurostat y el Instituto Nacional de Estadística de Noruega).

GRÁFICO 1

ETAPAS DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

LAS MEDIDAS TOMADAS POR LA COMISIÓN PARA INDUCIR A LOS GOBIERNOS A ADHERIRSE AL CÓDIGO SUFRIERON RETRASOS

- 24.** En mayo de 2005, la Comisión recomendó¹⁸ a los Estados miembros que se aseguraran de que sus autoridades estadísticas cumplieran los principios del Código y de que sus servicios estadísticos estaban organizados profesionalmente y dotados de recursos para elaborar estadísticas europeas de tal manera que la independencia, la integridad y la responsabilidad quedasen garantizadas. Además, se solicitó a los Estados miembros que facilitaran la información necesaria para permitir que la Comisión controle la adhesión al Código¹⁹.
- 25.** Hasta 2011 la Comisión no anunció que²⁰ que iba a proponer a los Estados miembros que se comprometieran formalmente, con arreglo al Código de buenas prácticas, a tomar todas las medidas necesarias para mantener la confianza en sus estadísticas y controlar la aplicación del Código mediante los denominados «Compromisos sobre la confianza en las estadísticas» (véanse los apartados 60 a 64).

¹⁸ COM(2005) 217 final.

¹⁹ Recomendaciones B, C, y G.

²⁰ COM(2011) 211 final, de 15 de abril de 2011, «Hacia una gestión sólida de la calidad de las estadísticas europeas».

²¹ La Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) es una organización intergubernamental creada para la promoción del libre comercio y la integración económica en beneficio de sus cuatro Estados miembros: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

EL INFORME DE LA COMISIÓN DE 2008 NO INDICÓ QUE LA INDEPENDENCIA PROFESIONAL NO ESTUVIERA GARANTIZADA EN EL SEE EN SU CONJUNTO

- 26.** Una vez promulgado el Código de buenas prácticas, la Comisión y Eurostat se centraron en promover su aplicación mediante la cooperación con los institutos nacionales de estadística (INE) y el apoyo a estos. Con tal propósito, Eurostat organizó evaluaciones por homólogos (también denominadas revisiones paritarias) que se llevaron a cabo en los treinta y uno de los Estados miembros de la UE y de los países de la AELC²¹ y en Eurostat durante el período que abarca desde 2006 hasta principios de 2008.
- 27.** Dichas evaluaciones por homólogos se centraron en los INE y a su papel de coordinación en los sistemas estadísticos nacionales, y se centraron en los indicadores del Código correspondientes al entorno institucional. El **cuadro 1** muestra los resultados de estas evaluaciones. Las evaluaciones por homólogos no evaluaron si los INE respetaban los indicadores del Código vinculados a los procesos estadísticos, y tampoco se abarcaron la mayor parte de los indicadores relativos a la producción estadística. Sin embargo, la lista de las acciones de mejora en los informes de la evaluación por homólogos abordaba todos los principios del Código. Estas acciones vinculadas a los procesos y producción estadísticos se basaban únicamente en los resultados de las autoevaluaciones llevadas a cabo por los INE.

CUADRO 1

RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES POR HOMÓLOGOS, EJERCICIO 2006. PRINCIPIOS DE 2008¹

INE	Indicadores «ampliamente aplicados» o «plenamente aplicados»	Indicadores «parcialmente aplicados»	Indicadores «no aplicados»
INE que aplican todos los indicadores			
Austria	35	0	0
Finlandia	35	0	0
Noruega	35	0	0
Suecia	35	0	0
Reino Unido	35	0	0
INE que aplican parcialmente algunos indicadores			
República Checa	33	2	0
Dinamarca	33	2	0
Francia	33	2	0
Italia	33	2	0
Lituania	33	2	0
Portugal	33	2	0
Eslovaquia	33	2	0
España	33	2	0
Países Bajos	32	3	0
Polonia	32	3	0
Eslovenia	32	3	0
Suiza	32	3	0
Alemania	31	4	0
Irlanda	31	4	0
Hungría	29	6	0
Letonia	29	6	0
Rumanía	29	6	0
Estonia	26	9	0
Grecia	26	9	0
Luxemburgo	24	11	0
INE que no aplican algunos indicadores			
Bulgaria	27	7	1
Liechtenstein	27	7	1
Malta	23	11	1
Islandia	28	5	2
Chipre	25	8	2
Bélgica	24	9	2

¹ Desde 2008 no hubo una nueva ronda de evaluaciones por homólogos. Los treinta y cinco indicadores examinados a través de las evaluaciones por homólogos correspondían a los principios 1 a 6 y 15 del Código (no se examinó el cumplimiento de los principios 7 a 14 del Código).

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo sobre la base de los informes de las evaluaciones por homólogos.

28. Basándose en los resultados de las evaluaciones por homólogos realizadas entre los miembros del SEE, la Comisión presentó en octubre de 2008 un informe sobre la aplicación del Código²² y concluyó que la «estrategia de autorregulación funciona muy bien». En el informe se pone de relieve la necesidad de nuevas actuaciones pero, con respecto a la independencia profesional y a la objetividad, se afirma lo siguiente: «La independencia respecto de las interferencias políticas y de otro tipo procedentes del exterior en la elaboración y difusión de estadísticas europeas y la selección objetiva de los métodos, fuentes y técnicas parecen estar garantizadas en la práctica general del SEE». Sin embargo, los acontecimientos posteriores sobre los que informó la Comisión en enero de 2010²³ demostraron que esto no era así.
29. En 2011 el CCEGE señaló en su informe anual en relación con el principio de independencia profesional que desde 2009 se ha modernizado la legislación estadística y se ha reforzado la transparencia en muchos países, pero que la independencia profesional no está garantizada en el conjunto del SEE. Pueden consultarse más detalladamente datos del informe en el que se basa esta evaluación en el **recuadro 3**.

²² COM(2008) 621 final, de 7 de octubre de 2008, «Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Código de buenas prácticas en 2008».

²³ COM(2010) 1 final, de 8 de enero de 2010, «Report on Greek government deficit and debt statistics» (Informe sobre las estadísticas relativas al déficit y al endeudamiento públicos de Grecia).

RECUADRO 3

CONCLUSIONES DEL CCEGE SOBRE LA INDEPENDENCIA PROFESIONAL

La mitad de los miembros del Sistema Estadístico Europeo considera que su marco institucional está libre de imposiciones con arreglo al principio de independencia profesional.

Se observaron dificultades para modernizar o aplicar la legislación estadística en cuatro países: Alemania, Grecia, Letonia y Suiza.

El CCEGE señala que tres países —Dinamarca, Polonia y Rumanía— carecen de planes concretos para modernizar su legislación estadística a pesar de que no pueda considerarse que la legislación en vigor cumple plenamente el Código.

En ocho países se observa que el proceso de toma de decisiones relativo a la asignación de recursos constituye un riesgo para la independencia profesional.

El CCEGE apunta que recientemente se han dado varios casos de sustitución del director del INE tras unas elecciones.

En once países se consideraban adecuadas las normas de nombramiento y cese del personal directivo. Sin embargo, en ocho países se observó que existía ambigüedad al respecto o se estimó que la aplicación práctica no era satisfactoria.

Fuente: Informe anual de 2011 del CCEGE, pp. 7 y 8.

ACTUALMENTE EUROSTAT CONTROLA SI LOS INE INFORMAN SOBRE LAS ACCIONES DE MEJORA PERO NO COMPRUEBA LA APLICACIÓN DE ESTAS

- 30.** Tras la ronda de evaluaciones por homólogos realizadas de 2006 a 2008, Eurostat supervisó la ejecución de las acciones de mejora acordadas por los INE como seguimiento de dichas evaluaciones²⁴, basando su supervisión en las respuestas de los INE a cuestionarios anuales. Cuando se iniciaron los controles en 2008, ya se habían realizado 191 acciones y 677 quedaban pendientes. A marzo de 2011²⁵, todavía faltaban por finalizar 273 acciones²⁶. En el **gráfico 2** pueden observarse los avances en la ejecución de las acciones de mejora por los INE y en el **anexo** se detalla su grado de realización.
- 31.** Eurostat desconoce el resultado final en la práctica de algunas de las acciones que los INE calificaron de «finalizadas», puesto que no recibió información detallada o explicaciones adicionales. Además, los INE incluyen 116 medidas en la categoría «en curso, sin plazo específico», lo que dificulta la medición de los avances.
- 32.** En muchos INE han transcurrido como mínimo cinco años desde que tuvo lugar la evaluación por homólogos. Las conclusiones sobre el estado actual de la aplicación del Código de buenas prácticas, basadas únicamente en la presentación de informes sobre las acciones de mejora acordadas durante las evaluaciones por homólogos, no son fiables.

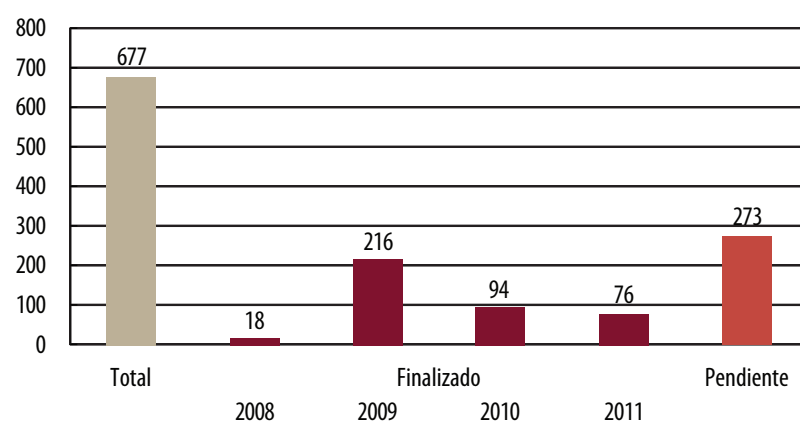
²⁴ La supervisión de Eurostat no abarcó los ámbitos en los que se detectaron insuficiencias durante las evaluaciones por homólogos pero sin acciones de mejora.

²⁵ Véase el informe de seguimiento relativo a 2011 de Eurostat acerca del cumplimiento del Código de buenas prácticas por los INE.

²⁶ No se incluyen dos nuevas acciones definidas en 2011.

GRÁFICO 2

FINALIZACIÓN DE LAS ACCIONES DE MEJORA COMUNICADAS DESDE 2008



Fuente: Eurostat; el total de acciones pendientes no incluye dos nuevas acciones definidas en 2011.

LA PROPIA COMISIÓN TODAVÍA NO CUMPLE PLENAMENTE EL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS

- 33.** En su Recomendación de 25 de mayo de 2005, la Comisión se comprometió a velar por que Eurostat respete los principios del Código, y por que su organización profesional y su dotación de recursos permitan elaborar estadísticas europeas de modo que la independencia, la integridad y la responsabilidad queden garantizadas.

²⁷ DO L 112 de 29.4.1997, p. 56.

LA DECISIÓN DE LA COMISIÓN DE 1997 SOBRE LA FUNCIÓN DE EUROSTAT NO SE AJUSTA AL CÓDIGO NI AL REGLAMENTO RELATIVO A LA ESTADÍSTICA EUROPEA

- 34.** En abril de 2011 la Comisión anunció su intención de modificar su Decisión de 1997 sobre la función de Eurostat²⁷. La decisión de 1997 no cumple plenamente los principios introducidos por el Código de buenas prácticas en 2005. En particular, no hace ninguna referencia al principio de independencia profesional (principio 1 del Código), otorga a Eurostat «autonomía técnica» únicamente, no se manifiesta sobre el cometido de su director general y tampoco define qué se entiende por «responsable de las estadísticas de la Unión Europea», título que le ha sido atribuido en los últimos años.

- 35.** Además, la Decisión de 1997 no se ajusta al Reglamento de 2009 relativo a la estadística europea, cuyo artículo 6 confiere a Eurostat la responsabilidad exclusiva para el desarrollo, elaboración y difusión de estadísticas europeas. En cambio, la Decisión de la Comisión dispone en su artículo 6 que esta institución puede decidir que en el proceso de elaboración de estadísticas participen otros servicios distintos de Eurostat y puede precisar en qué actividades y en qué medida lo harán. A raíz de ello, aunque la responsabilidad de elaborar las estadísticas recae únicamente en Eurostat, otras direcciones generales también se encargan actualmente de su elaboración.

LA INDEPENDENCIA DE EUROSTAT ESTÁ DEFINIDA CON MENOS CLARIDAD QUE LA DE LA OLAF

- 36.** La auditoría comparó la naturaleza atribuida por la Comisión a Eurostat con la que goza la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Al igual que Eurostat, la OLAF es una Dirección General de la Comisión, aunque se espera de ella que desempeñe sus funciones con total independencia.

37. A diferencia de la Decisión de la Comisión de 1997 sobre Eurostat, la Decisión de la Comisión de 1999²⁸ relativa a la OLAF contiene disposiciones detalladas para salvaguardar la independencia operativa de la Oficina y de su director general y, en particular:

- a) la obligación explícita del director general de no solicitar ni aceptar instrucciones de la Comisión, los gobiernos o cualquier otra institución u organismo;
- b) un Comité de vigilancia para preservar a la Oficina de interferencias no deseadas;
- c) un mandato fijo renovable para el director general;
- d) un proceso de selección en el que es necesario el dictamen favorable del Comité de vigilancia sobre las cualificaciones de los candidatos de la lista restringida para el puesto de director general;
- e) el refrendo del Parlamento Europeo y del Consejo, antes de que la Comisión nombre al director general.

SE HAN TOMADO MEDIDAS CONCRETAS PARA GARANTIZAR LA INDEPENDENCIA PROFESIONAL DE EUROSTAT, PERO LA FUTURA NUEVA DECISIÓN SOBRE LA FUNCIÓN DE EUROSTAT DEBERÍA PERMITIR CONSOLIDAR LOS AVANCES

38. En la práctica, la Comisión ha tomado medidas para garantizar aún más la independencia profesional de Eurostat. En particular, el actual director general fue seleccionado en 2008 mediante un procedimiento abierto a candidatos externos. Del mismo modo, la Comisión ha abierto los últimos procedimientos de selección de los directores de Eurostat a candidaturas externas.

39. Sin embargo, estos avances siguen siendo vacilantes al no estar claramente definidos en las disposiciones legales pertinentes. Salvo disposición contraria en su futura decisión sobre la función de Eurostat, la Comisión mantiene la posibilidad de cubrir los puestos de personal directivo (director general y directores) en Eurostat mediante la transferencia de altos funcionarios desde otros puestos de la Comisión, sin publicar previamente el anuncio de vacante.

40. Además, el hecho de que una proporción considerable de los créditos operativos de Eurostat proceda de subdelegaciones de otras direcciones generales de la Comisión²⁹ es contrario a los principios 1 (independencia profesional) y 3 (adecuación de los recursos) del Código de buenas prácticas, ya que hace que Eurostat dependa en parte financieramente de otros servicios de la Comisión.

²⁸ Decisión de la Comisión 1999/352/CE, CECA, Euratom, de 28 de abril de 1999, por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136 de 31.5.1999, p. 20).

²⁹ La proporción de créditos subdelegados por otras direcciones generales de la Comisión en el total de compromisos contraídos fue del 24 % en 2011 (del 27 % en 2010 y del 33 % en 2009). Más de dos tercios de dichos créditos procedían de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural.

41. En junio de 2012 seguía pendiente la decisión de si corresponde a Eurostat y/o a otras direcciones generales llevar a cabo investigaciones para probar la existencia de tergiversaciones de datos relativos al déficit y al endeudamiento con el fin de imponer multas³⁰.

EUROSTAT TODAVÍA NO HA SOLUCIONADO LOS PROBLEMAS DERIVADOS DE SU PROPIA APLICACIÓN DEL CÓDIGO

42. De la comunicación interna de Eurostat al CCEGE cabe inferir que, en marzo de 2011, seguían pendientes veintisiete de las sesenta y nueve acciones de mejora acordadas en el informe de la evaluación por homólogos de 2007³¹. Los aspectos correspondientes figuran en el **cuadro 2** que facilita además un resumen de la aplicación de las recomendaciones formuladas por el CCEGE desde 2009.

³⁰ Artículo 8 del Reglamento (UE) nº 1173/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona del euro (DO L 306 de 23.11.2011, p. 1). La cuantía de la multa no será superior al 0,2 % del PIB del Estado miembro interesado.

³¹ Informe relativo a la evaluación por homólogos de la aplicación del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas en Eurostat («Peer review on the implementation of the European Statistics Code of Practice in Eurostat»), 24-26 de octubre de 2007.

CUADRO 2

EJECUCIÓN POR EUROSTAT DE LAS ACCIONES DE MEJORA (A MARZO DE 2011)

Estado de ejecución según los informes de Eurostat	Número de acciones acordadas en el marco de la evaluación por homólogos en 2007	Número de recomendaciones del CCEGE formuladas en sus informes de 2009 y 2010
Ejecución hasta marzo de 2009		
1. Acciones realizadas	35	
Ejecución desde abril de 2009		
Acciones finalizadas		
Acciones que han sido realizadas	3	5
No se prevén trabajos adicionales al respecto	3	0
Ya no es pertinente	1	0
2. Total acciones finalizadas	7	5
Acciones pendientes		
Los trabajos se consideran en curso sin plazo específico	10	15
Los trabajos progresan como previsto y todavía no ha vencido el plazo	10	4
Se han producido retrasos en Eurostat	3	0
Los nuevos avances dependen ahora de las autoridades externas a Eurostat	2	0
Los trabajos se han incluido en una nueva acción	1	0
Inexistencia de declaración clara sobre el estado de ejecución	1	0
3. Total de acciones pendientes	27	19
TOTAL (1+2+3)	69	24

Fuente: Información comunicada por Eurostat al CCEGE.

- 43.** La fiscalización puso de manifiesto que Eurostat experimenta dificultades para aplicar plenamente el principio 6 del Código (imparcialidad y objetividad) por lo que respecta al acceso imparcial de los usuarios a los datos. Existen excepciones en la aplicación del Código y el principio de imparcialidad, en particular con relación al procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo (PDE)³²; según este, los plazos de transmisión de información dentro de la Comisión no son conformes al «Protocolo relativo al acceso imparcial de los usuarios a los datos de Eurostat»³³.
- 44.** Por lo que respecta a otras direcciones generales de la Comisión, Eurostat todavía no ha solventado el problema ya descrito en el informe de la evaluación por homólogos de 2007³⁴ consistente en que estos servicios se encargan ellos mismos de recopilar datos ante la posibilidad de que Eurostat no responda a sus solicitudes. Eurostat notificó y los servicios centrales de la Comisión aceptaron que la falta de coordinación entre las direcciones generales políticas y Eurostat en cuanto a los trabajos estadísticos podía representar un riesgo grave de carácter transversal en 2010, y en 2011 tomaron varias medidas para atenuarlo.

LA EVALUACIÓN DEL ESTADO DE APLICACIÓN DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS EN EL SEE REQUIERE MEJOR INFORMACIÓN

EL REGLAMENTO RELATIVO A LA ESTADÍSTICA EUROPEA NO PREVÉ PROCEDIMIENTOS QUE PERMITAN VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS

- 45.** Se espera de los socios del SEE que cooperen de buena fe. El Reglamento relativo a la estadística europea no prevé procedimientos que permitan verificar el cumplimiento de los principios del Código de buenas prácticas. El procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo (PDE) es el único ámbito estadístico en el que el legislador autoriza y obliga a Eurostat a realizar trabajos de verificación sobre el terreno en los Estados miembros³⁵.

SE PRECISA UN ENFOQUE GLOBAL PARA LAS EVALUACIONES POR HOMÓLOGOS

- 46.** Las evaluaciones por homólogos siguen siendo el instrumento más importante para evaluar de forma independiente el estado de aplicación del Código por Eurostat y los INE. Está prevista otra ronda de dichas evaluaciones en 2013, pero a junio de 2012 todavía no se habían tomado decisiones acerca de dónde y cómo iniciarlas. Estas evaluaciones deberán abordar los principios cubiertos hasta la fecha solo de forma limitada (véase el **cuadro 3**).

³² Reglamento (CE) nº 479/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativo a la aplicación del Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (DO L 145 de 10.6.2009, p. 1).

³³ Publicado en el sitio web de Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/documents/Impartiality_protocol_REV2_FINAL_EN.pdf

³⁴ Véase la página 20 del informe relativo a la evaluación por homólogos sobre la aplicación del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas en Eurostat («*Peer review on the implementation of the European Statistics Code of Practice in Eurostat*»), 24-26 de octubre de 2007.

³⁵ Refiriéndose a la calidad de las cifras de la renta nacional bruta (RNB), el artículo 6 del Reglamento (CE, Euratom) nº 1287/2003 del Consejo, de 5 de julio de 2003, sobre la armonización de la renta nacional bruta a precios de mercado (Reglamento RNB) (DO L 181 de 19.7.2003, p. 1) prevé que cuando se considere apropiado la Comisión podrá realizar «visitas de información» a los Estados miembros como parte de sus trabajos de verificación; véase asimismo el Informe Anual del Tribunal relativo a 2010, apartados 2.28 y 2.30.

47. Las evaluaciones por homólogos de 2006-2008 se basaron en una metodología común centrándose en la sección «entorno institucional» del Código. Otros principios se cubrieron únicamente a través de autoevaluaciones. En 2011, el grupo especial «Sponsorship on Quality» (Patrocinio de la calidad) finalizó un marco de garantía de la calidad (MGC) acerca de los procesos estadísticos y la producción estadística en el que se especifican posibles actividades/métodos/instrumentos que pueden proporcionar orientaciones y pruebas para la aplicación de los indicadores del Código. El Comité del SEE todavía no había decidido cómo utilizar el MGC.

CUADRO 3

EXAMEN DE LOS QUINCE PRINCIPIOS DEL CÓDIGO

Código de buenas prácticas Principios adoptados en 2005		Autoeva- luaciones 2005-2006	Evalua- ciones por homólogos 2006-2008	Planes de acción 2007-2008	Supervisión de los planes de acción desde 2008	Evaluaciones anuales del CCEGE desde 2009
Entorno institucional	1. Independencia profesional	✓	✓	✓	✓	✓
	2. Mandato de recogida de datos	✓	✓	✓	✓	X
	3. Adecuación de los recursos	✓	✓	✓	✓	✓
	4. compromiso de calidad	✓	✓	✓	✓	✓
	5. Confidencialidad estadística	✓	✓	✓	✓	X
	6. Imparcialidad y objetividad	✓	✓	✓	✓	X
Procesos estadísticos	7. Metodología sólida	✓	X	✓	✓	X
	8. Procedimientos estadísticos adecuados	✓	X	✓	✓	X
	9. Carga no excesiva para los encuestados	✓	X	✓	✓	X
	10. Relación coste/eficacia	✓	X	✓	✓	X
Producción estadística	11. Relevancia	✓	X	✓	✓	X
	12. Precisión y fiabilidad	✓	X	✓	✓	X
	13. Oportunidad y puntualidad	✓	X	✓	✓	X
	14. Coherencia y comparabilidad	✓	X	✓	✓	X
	15. Accesibilidad y claridad	✓	✓	✓	✓	X

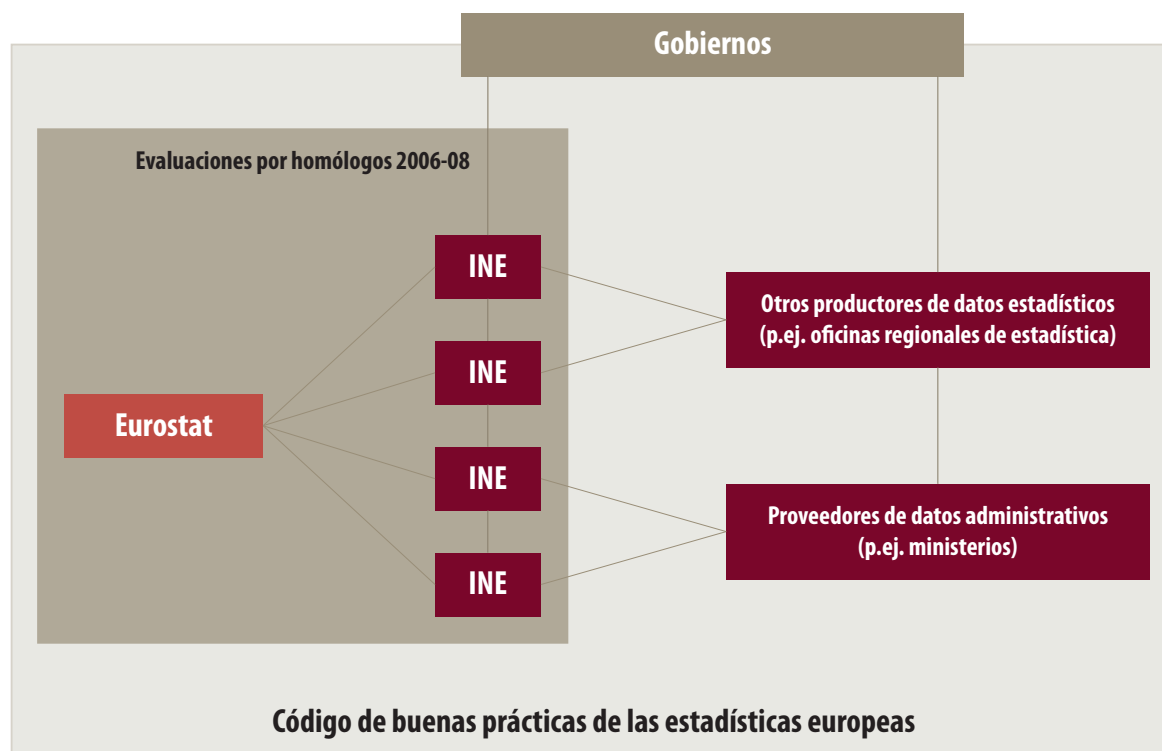
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

(✓ = cubierto)

48. Otros productores de estadísticas (por ejemplo, las oficinas regionales de estadística) o proveedores de datos administrativos utilizados para la elaboración de informes estadísticos (por ejemplo, los ministerios de Hacienda) no fueron objeto de la primera ronda de evaluaciones por homólogos (véase el **gráfico 3**), quedando pendientes de futuras evaluaciones.
49. La realización de revisiones sobre una base horizontal a escala de la organización únicamente no hace posible comprobar el idéntico funcionamiento de los sistemas en todos los ámbitos estadísticos de un INE; dado que estos superan los cien resulta imposible abarcarlos todos a la vez. Una solución podría consistir en evaluaciones por homólogos continuadas que cada año se centren en un número limitado de ámbitos estadísticos específicos. Aunque su alcance y enfoque no puedan compararse directamente, Eurostat ya tiene cierta experiencia en la organización de revisiones continuadas en el marco de sus actividades de evaluación.

GRÁFICO 3

COBERTURA DE LAS EVALUACIONES POR HOMÓLOGOS DE 2006-2008



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

50. En la primera ronda los equipos de las evaluaciones por homólogos estaban compuestos de tres miembros, en principio dos de los INE y uno de Eurostat. El CCEGE recomendaba³⁶ que las evaluaciones por homólogos fuesen llevadas a cabo por «un equipo autónomo» y que «las nuevas series de evaluaciones por homólogos se caractericen por una mayor simplificación y normalización que las anteriores». La inclusión de este tipo de evaluadores, independientes del SEE, permitiría reforzar la independencia y credibilidad de las evaluaciones.

³⁶ Véase la recomendación nº 4 del informe anual de 2011.

³⁷ COM(2011) 211 final.

EL CCEGE OBTIENE INFORMACIÓN DE LOS ESTADOS MIEMBROS CON CARÁCTER VOLUNTARIO

51. La decisión en virtud de la cual se creó el CCEGE no prevé de qué forma debe obtener la base fáctica para sus evaluaciones anuales del estado de aplicación del Código. Teniendo en cuenta los informes anuales de seguimiento de Eurostat, el CCEGE ha elaborado sus propios instrumentos para recopilar información adicional. Así, envió cuestionarios a los INE y a las partes interesadas, invitó a representantes de los órganos de dirección de los INE a breves intercambios de pareceres («diálogos entre países»), y remitió cartas a los gobiernos nacionales para solicitar aclaraciones en cuanto al cumplimiento del Código.
52. El CCEGE subrayó en su informe relativo a 2011 que resulta difícil obtener información fáctica acerca de qué forma se pone en práctica el Código. En el régimen actual y dada la limitación de recursos (véase el **recuadro 2**) el alcance del seguimiento del CCEGE quedará claramente restringido.

LAS RECIENTES INICIATIVAS DE LA COMISIÓN ESTÁN BIEN ENCAMINADAS PERO NO PERMITEN ABORDAR TODOS LOS ASUNTOS DE INTERÉS

53. En abril de 2011, la Comisión publicó la comunicación titulada «Hacia una gestión sólida de la calidad de las estadísticas europeas»³⁷. En esta comunicación, que pretendía extraer conclusiones de la crisis financiera, la Comisión anunció su intención de poner en marcha «un enfoque preventivo para verificar las estadísticas sobre las finanzas públicas» y de seguir reforzando la gobernanza del SEE a través de varias propuestas.

EL ENFOQUE PREVENTIVO PARA VERIFICAR LAS ESTADÍSTICAS SOBRE LAS FINANZAS PÚBLICAS (PDE) SE INICIÓ EN 2011

54. El Reglamento sobre la aplicación del Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo exige a Eurostat que lleve a cabo en todos los Estados miembros «visitas periódicas de diálogo», así como posibles «visitas metodológicas». A raíz de las insuficiencias constatadas sobre las estadísticas relativas al déficit y al endeudamiento públicos de Grecia³⁸, en julio de 2010 se ampliaron las competencias de Eurostat³⁹.
55. En el caso de las visitas metodológicas, se concedieron a Eurostat competencias equiparables a las de auditoría con el fin de que verificara las cuentas correspondientes a los datos comunicados por los Estados miembros. Sin embargo, solo puede ejercer estas competencias en casos excepcionales en los que se hayan determinado claramente riesgos o problemas significativos por lo que se refiere a la calidad de los datos transmitidos por un Estado miembro. Hasta la fecha solo ha ejercido estas competencias para evaluar la calidad de las estadísticas relativas al déficit y al endeudamiento públicos de Grecia.
56. Con el fin de contrarrestar las limitaciones impuestas por el carácter excepcional de las visitas metodológicas, Eurostat introdujo en 2011 un nuevo tipo de visita, las denominadas «visitas de diálogo previas» además de sus «visitas periódicas de diálogo». Las visitas previas se dirigen específicamente a las entidades que proporcionan las cuentas correspondientes a los datos comunicados por los Estados miembros.
57. Eurostat se encuentra pues ante la doble exigencia de incrementar el número y mejorar la calidad de sus visitas de diálogo. La mejora de la calidad implica necesariamente visitas de mayor duración. El **cuadro 4** refleja que el número de visitas de diálogo aumentó significativamente en 2011. Sin embargo, al llevarse a cabo la fiscalización no fue posible evaluar la calidad de las visitas previas y la cooperación de los organismos competentes de los Estados miembros dada la falta de disponibilidad de informes sobre las visitas.
58. A raíz de una reorganización interna, una Dirección de Eurostat con alrededor de cincuenta agentes, redistribuidos internamente, se dedica exclusivamente a las estadísticas sobre las finanzas públicas desde el 1 de enero de 2012. Los Estados miembros deben facilitar la asistencia de expertos contables nacionales propuestos con carácter voluntario⁴⁰. En octubre de 2011 Eurostat elaboró una lista con treinta expertos procedentes de doce Estados miembros.

³⁸ «Report on Greek government deficit and debt statistics» (Informe sobre las estadísticas relativas al déficit y al endeudamiento públicos de Grecia), COM(2010) 1 final.

³⁹ Reglamento (UE) nº 679/2010, de 26 de julio de 2010, por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 479/2009 en lo tocante a la calidad de los datos estadísticos en el contexto del procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo (DO L 198 de 30.7.2010, p. 1).

⁴⁰ Artículo 12, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 479/2009.

CUADRO 4

VISITAS DE EUROSTAT EN EL MARCO DEL PDE A LOS ESTADOS MIEMBROS

	Número de «visitas de diálogo»					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bélgica	1 (1 día)		1 (1 día)		1 (1 día)	
Bulgaria			1 (2 días)		1 (2 días)	1 (4 días) ³
República Checa		1 (2 días)		1 (3 días)		1 (2 días)
Dinamarca	1 (1 día)		1 (2 días)			1 (2 días)
Alemania		1 (1 día)		1 (1 día)		1 (2 días) ⁴
Estonia		1 (2 días)		1 (2 días)		1 (2 días)
Irlanda	1 (2 días)		1 (2 días)		1 (2 días)	
Grecia	1 (1 día) ¹					1 (3 días) ³ y 2 (3 y 2 días)
España		1 (2 días)		1 (2 días)		1 (2 días)
Francia	1 (1 día)		1 (1 día)		1 (1 día)	
Italia		1 (2 días)		1 (2 días)		1 (2 días)
Chipre	1 (1 día)		1 (2 días)		1 (1 día)	
Letonia	1 (2 días)			1 (2 días)		1 (3 días)
Lituania	1 (2 días)		1 (2 días)		1 (2 días)	
Luxemburgo	1 (1 día)			1 (1 día)		1 (1 día)
Hungría	1 (2 días)		1 (2 días)		1 (2 días)	
Malta	1 (1 día)		1 (1 día)		1 (2 días)	
Países Bajos		1 (2 días)			1 (1 día)	1 (1 día)
Austria		1 (2 días)		1 (2 días)		
Polonia		1 (2 días)		1 (2 días)		1 (2 días)
Portugal	1 (2 días)		1 (2 días)			3 (2, 2 y 2 días)
Rumanía		1 (2 días)	1 (2 días)		1 (2 días)	1 (3 días) ³ y 1 (3 días)
Eslovenia	1 (2 días)		1 (2 días)			1 (2 días)
Eslovaquia		1 (2 días)	1 (2 días)			1 (2 días)
Finlandia		1 (2 días)			1 (2 días)	1 (2 días)
Suecia		1 (1 día)		1 (2 días)		1 (2 días)
Reino Unido		1 (2 días) ²		1 (2 días)		1 (3 días)
Total	13 (19 días)	13 (24 días)	13 (23 días)	11 (21 días)	11 (18 días)	21 (44 días) y 3 (10 días) ³
Número de «visitas metodológicas»						
Grecia	2 (3 y 3 días)		2 (2 y 5 días)	1 (3 días)	4 (3, 2, 3 y 22 días)	
Total	15 (25 días)	13 (24 días)	15 (30 días)	12 (24 días)	15 (48 días)	24 (54 días)

¹ La visita de diálogo tuvo lugar el mismo día que la visita metodológica.

² Durante esta visita tuvo lugar una reunión conjunta con el INE de Irlanda.

³ Visita de diálogo previa.

⁴ Visita de diálogo periódica con un elemento previo.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo sobre la base de información facilitada por Eurostat.

- 59.** El enfoque actual de Eurostat consiste en reforzar la colaboración no solo con los INE sino también con las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) de los Estados miembros con el fin de obtener garantías de que los datos previos sobre las finanzas públicas (incluidos los estados financieros) han sido adecuadamente controlados antes de que se empleen para la notificación del PDE. El Comité de contacto de las EFS ha creado un grupo especial destinado a examinar las posibilidades de colaboración entre las EFS, Eurostat y los INE.

⁴¹ COM(2011) 211 final.

⁴² COM(2012) 167 final, de 17 de abril de 2012, «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 223/2009 relativo a la estadística europea».

LA COMISIÓN ANUNCIÓ UN REFUERZO DE LA GOBERNANZA DEL SISTEMA ESTADÍSTICO EUROPEO

- 60.** La Comisión lanzó en abril de 2011⁴¹ dos iniciativas importantes para el refuerzo del marco de gobernanza del SEE: una propuesta de «enmiendas específicas» al Reglamento relativo a la estadística europea y el denominado «Compromisos sobre la confianza en las estadísticas», un nuevo instrumento para la eficaz aplicación del Código de buenas prácticas. En abril de 2012 la Comisión presentó una propuesta legislativa al Parlamento Europeo y al Consejo⁴².
- 61.** En su Comunicación la Comisión manifestó que la propuesta de enmiendas específicas al Reglamento relativo a la estadística europea «dejará claro que el principio de independencia profesional de los institutos nacionales de estadística se aplica incondicionalmente». Además, se reforzará el mandato de las autoridades nacionales para compilar datos cuando estos pueden extraerse de los registros administrativos disponibles.
- 62.** La anunciada revisión del Reglamento relativo a la estadística europea también establecerá un marco jurídico para los nuevos «Compromisos sobre la confianza en las estadísticas» en virtud del cual los Estados miembros «se comprometan formalmente, con arreglo al Código de buenas prácticas, a adoptar todas las medidas necesarias para mantener la confianza en sus estadísticas y controlar la aplicación de dicho Código». Con este fin, la Comisión previó elaborar «un núcleo acordado de principios básicos» con vistas a su inclusión en el Reglamento relativo a la estadística europea.
- 63.** Según la Comisión, el contenido detallado de cada compromiso se elaborará en colaboración con los Estados miembros respectivos. Cada Estado miembro definirá su propio programa de garantía y mejora de la calidad, reflejando su progreso en la aplicación del Código de buenas prácticas e identificando las acciones prioritarias necesarias para asegurar una implementación adecuada de las normas mínimas.

64. Hasta la fecha los «Compromisos sobre la confianza en las estadísticas» han recibido un respaldo prudente por parte del Consejo, que acogió favorablemente la propuesta en su principio únicamente, con el lanzamiento de ejercicios piloto como primera medida⁴³.

LAS NUEVAS MEJORAS DEL MARCO JURÍDICO CONTRIBUIRÍAN A RESPALDAR LA PLENA APLICACIÓN DEL CÓDIGO

65. En 2005 el Código de buenas prácticas se concibió como un instrumento autorregulador y desde entonces se ha mencionado en numerosas ocasiones en la legislación referente a las estadísticas. El Reglamento relativo a la estadística europea de 2009 prevé que las estadísticas europeas se desarrollarán, elaborarán y difundirán «con arreglo a» los principios estadísticos indicados en el Tratado y «se seguirán desarrollando» en el Código de buenas prácticas⁴⁴. Sin embargo, la naturaleza de las obligaciones derivadas del Reglamento vigente por lo que respecta al cumplimiento del Código adolece de ambigüedad, como queda por ejemplo reflejado en la recomendación del grupo especial sobre la consolidación del gobierno económico en la UE en cuanto a que «debería reforzarse el carácter obligatorio del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas»⁴⁵. Las modificaciones del Reglamento relativo a la estadística europea propuestas por la Comisión en abril de 2012 no permitirán resolver la ambigüedad existente acerca de la naturaleza de la obligación de cumplimiento del Código. Aunque la Comisión mantiene que se trata de un instrumento autorregulador, propone introducir una disposición en virtud de la cual los Estados miembros «adoptarán todas las medidas necesarias para aplicar el Código de buenas prácticas»⁴⁶.
66. Además, el Reglamento relativo a la estadística europea no prevé un procedimiento que permita las inspecciones de los procesos de elaboración de estadísticas desde la fuente inicial de los datos hasta su resultado final cuando puedan haberse producido tergiversaciones de datos. Sin un mecanismo de este tipo⁴⁷ no resulta posible actuar con prontitud en estos casos; además, para que un mecanismo de inspección sea fiable es asimismo necesaria una supervisión independiente.
67. En su Comunicación de abril de 2011, la Comisión no abordó el importante asunto planteado por el CCEGE por lo que respecta a su mandato y a los recursos a su disposición. En su informe relativo a 2010⁴⁸ el CCEGE había hecho hincapié en que debería reforzarse su base legal con el fin de poder actuar de forma adecuada cuando se vea afectada la credibilidad del SEE en su conjunto. En el informe relativo a 2011 se reiteró esta idea⁴⁹ y además el CCEGE declaró que su base legal se beneficiaría de la aclaración de las expectativas creadas por sus fundadores y los medios para alcanzarlas⁵⁰. En el futuro entre los cometidos del CCEGE deberían figurar una supervisión independiente de las evaluaciones por homólogos y las inspecciones de los procesos de elaboración de estadísticas.

⁴³ Véanse las conclusiones del Consejo de 20 de junio de 2011 sobre la Comunicación de la Comisión «Hacia una gestión sólida de la calidad de las estadísticas europeas»: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/122932.pdf

⁴⁴ Artículo 1 y artículo 11, apartado 1.

⁴⁵ Sección 2.1.4 del informe de 21 de octubre de 2010 que fue aprobado por el Consejo Europeo de 28 y 29 de octubre de 2010.

⁴⁶ Véase la nueva propuesta de artículo 11, apartado 3).

⁴⁷ El procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo (PDE) constituye actualmente el único ámbito en el que el mencionado mecanismo se encuentra en vigor.

⁴⁸ Recomendación nº 10 del informe anual de 2010 del CCEGE.

⁴⁹ Recomendación nº 8 del informe anual de 2011 del CCEGE.

⁵⁰ En su Resolución de 17 de junio de 2010 (P7_TA(2010)0230) sobre la calidad de los datos estadísticos en la Unión y las competencias de auditoría reforzadas por parte de la Comisión (Eurostat), el Parlamento Europeo pidió a la Comisión y al Consejo «que impliquen en mayor medida al Comité consultivo europeo para la gobernanza estadística como asesor independiente; considera que el Comité consultivo podrá asistir a la Comisión (Eurostat) en sus visitas a los Estados miembros» (DO C 236E de 12.8.2011, p. 76).

GESTIÓN DEL PROGRAMA ESTADÍSTICO EUROPEO PLURIANUAL

- 68.** La fiabilidad y credibilidad de las estadísticas depende en la misma medida del cumplimiento del Código de buenas prácticas y su aplicación, como de la gestión del programa estadístico europeo⁵¹.
- 69.** El programa estadístico europeo ofrece un marco para el desarrollo, elaboración y difusión de estadísticas europeas. La decisión relativa al programa del período 2008-2012 se adoptó en diciembre de 2007⁵² y fija 131 «objetivos» e «iniciativas principales», muchos de los cuales requieren una aplicación continuada a lo largo de todo el período del programa a través de programas estadísticos de trabajo anuales (PET). El **gráfico 4** esquematiza la programación de la elaboración de estadísticas europeas.

⁵¹ Los actos jurídicos de la Unión también hacen referencia al programa como «el programa estadístico comunitario» o «el programa estadístico de la Unión».

⁵² Decisión nº 1578/2007/CE (en lo sucesivo denominada «la decisión del programa 2008-2012»).

GRÁFICO 4

PROGRAMACIÓN DE LA ELABORACIÓN DE ESTADÍSTICAS EUROPEAS



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 70.** El programa 2008-2012 dispone de una dotación financiera de 274,2 millones de euros para el período quinquenal. La mayor parte de la financiación está destinada a las inversiones y al refuerzo de las capacidades institucionales para las nuevas iniciativas en los Estados miembros. Las acciones también se financian a través de otros instrumentos jurídicos, por ejemplo el reglamento relativo a las encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas⁵³, con una dotación financiera de 58,85 millones de euros para el período 2008-2013, y el Programa para modernizar las estadísticas empresariales y comerciales europeas (MEETS)⁵⁴, con una dotación de 42,5 millones de euros para el período 2009-2013. Sin embargo, la mayor parte del coste de producción de información estadística debe correr a cargo de los Estados miembros⁵⁵.

LOS REQUISITOS DEL REGLAMENTO FINANCIERO RELATIVOS A LAS EVALUACIONES DE CALIDAD NO SE CUMPLIERON DURANTE EL PROGRAMA 2008-2012

LA FALTA DE EVALUACIÓN EX ANTE DEL PROGRAMA 2008-2012 TUVO UN IMPACTO NEGATIVO EN SU CONCEPCIÓN Y DIFICULTA SU CONTROL

- 71.** Las evaluaciones prospectivas (*ex ante*) son esenciales para la preparación y gestión eficiente de los programas de la Unión. Las evaluaciones *ex ante* contribuyen a garantizar que se lograrán alcanzar los objetivos políticos, que los instrumentos utilizados serán eficientes y que más adelante será posible una evaluación fiable de los resultados basada en indicadores adecuados⁵⁶.
- 72.** Eurostat no efectuó una evaluación *ex ante* previamente a la adopción del programa 2008-2012, por lo cual no se definieron indicadores, y esto tuvo un impacto negativo en la concepción del programa y en el control de su ejecución.
- 73.** En junio de 2010, la Comisión presentó un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación intermedia del programa 2008-2012⁵⁷, en el que declaraba que «numerosos objetivos (alrededor del 90 %) están en curso y deberían alcanzarse antes de finales del 2012, aunque las limitaciones de recursos del Sistema Estadístico Europeo (SEE) podrían hacer que esta tarea fuera más difícil de lo previsto». El informe no facilitaba explicaciones pormenorizadas de los avances en el logro de los 131 objetivos del programa.

⁵³ Reglamento (CE) nº 1166/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativo a las encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas y a la encuesta sobre los métodos de producción agrícola y por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 571/88 del Consejo (texto pertinente a efectos del EEE) (DO L 321 de 1.12.2008, p. 14).

⁵⁴ Decisión nº 1297/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al Programa para modernizar las estadísticas empresariales y comerciales europeas (MEETS) (texto pertinente a efectos del EEE) (DO L 340 de 19.12.2008, p. 76).

⁵⁵ No se conoce el coste total de la producción de estadísticas europeas (véase el apartado 95).

⁵⁶ Artículo 21, apartado 1, de las normas de desarrollo del Reglamento Financiero (RF).

⁵⁷ COM(2010) 346 final, de 30 de junio de 2010.

- 74.** Sobre la base de las respuestas de Eurostat a un cuestionario, el Tribunal intentaba evaluar el estado de ejecución del programa en julio de 2011. Por lo que se refiere a sesenta y ocho de los ciento treinta objetivos, la falta de indicadores adecuados dificultaba la evaluación. Además, en la mayor parte de los casos, la formulación de los objetivos adolece de imprecisión (véase el **recuadro 4**), haciendo que una actividad limitada baste para pretender que estos objetivos han sido alcanzados o están en curso de consecución. La fiscalización puso de relieve que, incluso ateniéndose a estas hipótesis optimistas, no era probable que como mínimo el 20 % de los ciento treinta objetivos se alcanzara en el tiempo requerido.

RECUADRO 4

EJEMPLOS DE OBJETIVOS IMPRECISOS

Extractos del anexo I («Asuntos transversales») y del anexo II («Objetivos y acciones») del programa 2008-2012

«reducción de la distancia existente entre los usuarios y los productores mejorando la comunicación con los distintos grupos y redes de usuarios» (objetivo 13);

«ampliar la utilización de módulos *ad hoc* en las encuestas comunitarias en casos específicos, aumentando así la capacidad de dar respuesta ante nuevas necesidades» (objetivo 24);

«se mejorará el marco existente para las estadísticas sobre aprendizaje permanente en términos de calidad» (objetivo 85);

«se seguirán desarrollando las estadísticas pertinentes para el control de la seguridad de los alimentos» (objetivo 98);

«se aumentará la visibilidad de las estadísticas en los planes de desarrollo nacional y regional» (objetivo 127).

Fuente: Decisión relativa al programa 2008-2012.

LA EVALUACIÓN INTERMEDIA NO PUSO DE MANIFIESTO LA NECESIDAD DE REVISAR EL PROGRAMA 2008-2012

- 75.** En el informe intermedio de la Comisión no se planteó la necesidad de una revisión del programa en vista de la evolución suscitada por la aprobación del programa en diciembre de 2007, en concreto:
- a) la crisis financiera y la necesidad de conceder prioridad a las estadísticas vinculadas a la política económica y monetaria, teniendo en cuenta el impacto en los recursos de los INE;
 - b) el reto de mejorar el sistema estadístico griego y la necesidad de plasmar en la práctica un enfoque preventivo para evitar casos similares en otros países del SEE;
 - c) las nuevas iniciativas políticas impulsadas por la Comisión, en particular la Estrategia Europa 2020, «Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador»⁵⁸;
 - d) el nuevo marco jurídico de cooperación en el SEE previsto por el Reglamento de 2009 relativo a la estadística europea;
 - e) la Comunicación de la Comisión sobre un nuevo enfoque para elaborar estadísticas europeas («Una visión para la próxima década»)⁵⁹.
- 76.** Dado que el programa no fue objeto de una revisión que le permitiera integrar estos nuevos acontecimientos, algunos de sus elementos han quedado obsoletos; además, existe un desfase entre las actividades reales y las previstas por el legislador.

⁵⁸ COM(2010) 2020 final, de 3 de marzo de 2010.

⁵⁹ COM(2009) 404 final, de 10 de agosto de 2009.

COMUNICACIÓN INSATISFACTORIA DE LA EJECUCIÓN Y LOGROS DEL PROGRAMA

NO SE PRESENTARON NUEVOS INFORMES SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA 2008-2012 ANTES DEL FINAL DE 2013

- 77.** Eurostat confirmó que, con la salvedad del informe de 2010 sobre la evaluación intermedia, no se han elaborado, ni van a elaborarse, otros informes sobre la ejecución del programa, ya sea con fines internos o externos, antes del informe de evaluación final que está previsto al término de 2013.

NO SE DISPONE DE INFORMES CONSOLIDADOS SOBRE LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS ESTADÍSTICOS DE TRABAJO ANUAL

- 78.** Dadas las características del programa plurianual, el principal instrumento de Eurostat para orientar las actividades estadísticas del SEE es el programa estadístico de trabajo anual (PET) de la Comisión, que facilita una lista detallada de medidas pendientes de adopción (realizaciones), relacionadas con las políticas y/o los gastos, que deben implementarse durante el ejercicio⁶⁰. No se dispone de información sistemática acerca de si se lograron las realizaciones.
- 79.** Las insuficiencias de información también dificultan que el CCEE pueda desempeñar plenamente su papel consultivo. El CCEE constituye un canal de comunicación para los usuarios, encuestados y productores de estadísticas sobre los objetivos y prioridades de la política de información estadística de la Unión (véase el **recuadro 5**). La fiscalización detectó que el CCEE todavía no está desempeñando plenamente su papel consultivo, debido en parte a su amplia competencia que abarca todos los ámbitos estadísticos, su composición heterogénea y la limitada disponibilidad de algunos de sus miembros. Eurostat podría mejorar su apoyo al funcionamiento del CCEE al facilitar mayor información, y más adaptada, sobre las implicaciones presupuestarias y financieras de las decisiones en materia de programación estadística y sobre la ejecución de los programas estadísticos.

⁶⁰ Se hizo referencia por vez primera al programa plurianual para cada realización en el PET de 2011. Sin embargo, dado que no se ha modificado el programa 2008-2012 para tomar en consideración los últimos acontecimientos, resulta difícil establecer tales asociaciones. Por consiguiente, en muchos lugares se mencionan los «objetivos generales» del programa plurianual o un anexo de este que hace referencia a una «mejor regulación» en términos muy generales.

RECUADRO 5

COMITÉ CONSULTIVO EUROPEO DE ESTADÍSTICA (CCEE)

Reunión de usuarios, encuestados y productores de estadísticas

El Comité consultivo europeo de estadística (CCEE) se creó en junio de 2009 y cuenta con veinticuatro miembros: doce miembros a título personal que representan a los usuarios, encuestados u otras partes interesadas en las estadísticas de la Unión (incluida la comunidad científica, los interlocutores sociales y la sociedad civil), once miembros directamente nombrados por las instituciones y organismos a los que pertenecen, y el director general de Eurostat en calidad de miembro de oficio sin derecho a voto. El CCEE se reúne tres veces al año en sesiones de un día en Bruselas. Eurostat se encarga de la secretaría del CCEE.

Durante sus tres primeros años el CCEE presentó una contribución al debate acerca de la modernización de las estadísticas estructurales de las empresas, una declaración de una página titulada «*Good decisions need good data, good data require sufficient statistical resources*» (Las buenas decisiones precisan datos adecuados, los datos adecuados exigen recursos estadísticos suficientes), y, a petición de Eurostat, cuatro dictámenes sobre los proyectos de programas estadísticos. Hasta la fecha ni el Parlamento Europeo ni el Consejo han recurrido a la posibilidad de solicitar un dictamen del CCEE.

En junio de 2011, el CCEE acordó que cada miembro estableciera contactos con usuarios en uno o dos Estados miembros para crear una red de representantes nacionales de los usuarios.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo (TCE).

EUROSTAT MEJORÓ LA GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES DE LA DOTACIÓN FINANCIERA DEL PROGRAMA, Y HA COMENZADO A TRATAR LAS INSUFICIENCIAS EN LA ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS PÚBLICOS

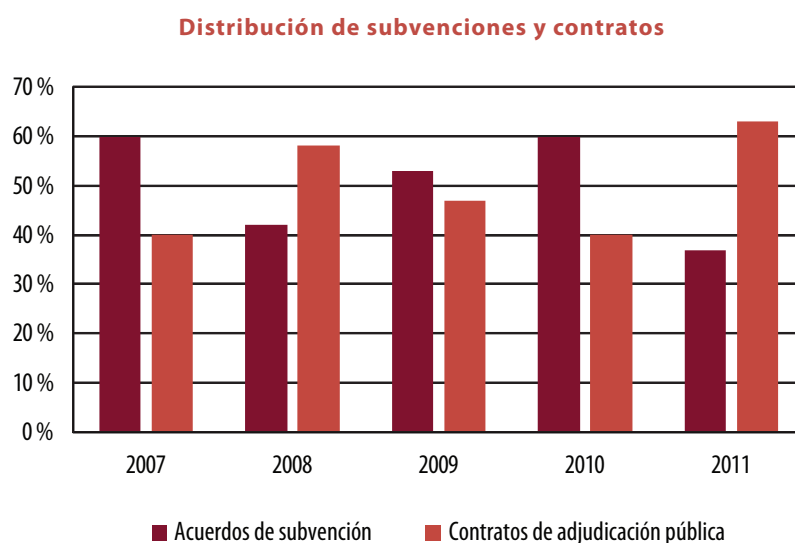
- 80.** La Decisión relativa al programa 2008-2012⁶¹ exige que las autoridades nacionales y Eurostat se esfuercen por lograr una reputación de buena gestión y eficiencia para fortalecer la credibilidad de las estadísticas.
- 81.** Eurostat recurre principalmente a dos instrumentos para emplear las dotaciones financieras concedidas en el marco del programa 2008-2012 y otros programas: los acuerdos de subvención y los contratos de adjudicación pública. El **gráfico 5** refleja las cuotas respectivas de ambos instrumentos en los importes totales comprometidos durante el período 2007-2011⁶².

⁶¹ Artículo 3, letra b).

⁶² En 2011, se firmaron 172 acuerdos de subvención y 312 contratos (283 acuerdos de subvención y 320 contratos en 2010).

GRÁFICO 5

DISTRIBUCIÓN DE LAS SUBVENCIONES Y CONTRATOS EN LOS IMPORTES TOTALES COMPROMETIDOS



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, sobre la base de los datos facilitados por Eurostat.

GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES

- 82.** Eurostat otorga más del 90 % de sus subvenciones a los INE y a otras autoridades nacionales designadas por los Estados miembros.
- 83.** El artículo 109, apartado 2, del Reglamento Financiero dispone que las subvenciones no podrán tener por objeto o efecto producir beneficio alguno al receptor de las mismas. Por lo tanto, a fin de determinar el importe adecuado del pago final de la subvención, Eurostat no puede limitarse a comprobar si se logró el objetivo del acuerdo de subvención, sino que también debe verificar los recursos efectivamente empleados por los beneficiarios para alcanzar el objetivo. Debido a esta obligación la gestión de las subvenciones resulta más complicada que la gestión de los contratos de adjudicación pública. Desde 2011 se concede a los beneficiarios interesados la posibilidad de recurrir a baremos estándar de costes unitarios por categoría de personal para simplificar la gestión de la subvención. Un enfoque alternativo que debería considerarse sería un sistema basado en el rendimiento, que se fundamente en indicadores y objetivos acordados (realizaciones y efectos)⁶³, sin que sea necesario vincular los pagos a los costes contraídos.

⁶³ Véase el COM(2012) 42 final, sección 4.2, de 8 de febrero de 2012, «Un programa de simplificación para el Marco Financiero Plurianual 2014-2020».

⁶⁴ En 2008, el comisario responsable de Eurostat informó a la Comisión del resultado de catorce controles *ex post* llevados a cabo por Eurostat en 2005 y 2006 sobre las declaraciones de costes efectuadas por once INE y otros tres beneficiarios de las subvenciones. De un importe total de 14 millones de euros cubiertos por estos controles, Eurostat puso en duda la subvencionabilidad de 6,6 millones de euros (47,14 %). Por último, para resolver estos casos teniendo en cuenta las realizaciones y los resultados alcanzados, se aplicaron correcciones a tanto alzado para 1,3 millones de euros.

FUE NECESARIO ABORDAR Y GESTIONAR UN RIESGO SIGNIFICATIVO DE PAGOS EXCESIVOS

- 84.** Tuvieron que formularse reservas a la gestión de las subvenciones por Eurostat en los informes anuales de actividad (IAA) de su director general correspondientes a los ejercicios 2001 a 2004 y 2006. Estas atañían a la inadecuada definición y cálculo de los costes subvencionables y al número inapropiado de controles llevados a cabo, lo que dio lugar a un riesgo significativo de pagos excesivos. A menudo no se disponía de documentos justificativos para los controles *ex post* de los costes de personal, los costes de equipos, los costes de bienes de consumo y de suministro y otros costes directos⁶⁴.

LOS ESFUERZOS PARA MEJORAR LA GESTIÓN FINANCIERA DE LAS SUBVENCIONES ARROJAN RESULTADOS

- 85.** En abril de 2009 Eurostat redefinió su estrategia de control. El nuevo enfoque consistió en dar más prioridad a los controles *ex ante* (previos a los pagos finales) que a los controles *ex post* (posteriores a los pagos finales). El objetivo consistía en identificar y prevenir los errores e irregularidades antes de los pagos finales, lo que permitiría una corrección inmediata y evitaría acciones de recuperación que requieren tiempo.

86. En el marco de controles *ex ante* reforzados se pide a los beneficiarios que faciliten a Eurostat documentos justificativos de una muestra de los costes subvencionables declarados.

87. Han dado resultado los esfuerzos de Eurostat para mejorar la gestión financiera de las subvenciones, como los de impartir directrices significativamente más claras a los beneficiarios. Sin embargo, algunos beneficiarios⁶⁵ experimentaron constantes dificultades al presentar a Eurostat la documentación exigida para determinar la subvencionabilidad de los costes.

88. La fiscalización examinó una muestra de controles *ex ante* reforzados llevados a cabo por Eurostat y constató que en su mayor parte eran adecuados. Sin embargo, Eurostat todavía no ha solventado las deficiencias siguientes:

- a) Las muestras seleccionadas para verificar los costes de personal declarados a menudo no cumplían los requisitos mínimos fijados en las propias directrices de Eurostat.
- b) Solo en un caso se realizaron verificaciones sobre el terreno de un beneficiario para evaluar su sistema de registro de tiempo y los documentos justificativos con respecto a los gastos de personal.
- c) Los controles no se justificaron mediante una lista de comprobación, obstaculizando la evaluación de su naturaleza e idoneidad.
- d) El número muy reducido de solicitudes de pago seleccionadas aleatoriamente por Eurostat para los controles⁶⁶ dificulta la evaluación del riesgo global de error.

⁶⁵ Desde 2009 ocho beneficiarios se vieron temporalmente sometidos a controles *ex ante* reforzados basados en riesgos que abarcaban la mayor parte de sus solicitudes de pago.

⁶⁶ Durante el período 2009-2011 once solicitudes en examen reforzado, que databan de 2009.

⁶⁷ En el caso de los servicios estadísticos, no se aplicó plenamente la Decisión de la Comisión de 23 de julio de 2003 por lo que se refiere a la internalización de las tareas en la mayor medida posible. Algunas unidades de Eurostat siguen recurriendo a los proveedores de servicios externos para las tareas de gestión y recopilación de datos.

GESTIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS PÚBLICOS

89. Eurostat recurre a las convocatorias de ofertas principalmente para la adjudicación de contratos de informática y para la adquisición de servicios estadísticos⁶⁷. Los procedimientos de adjudicación pública de Eurostat se descentralizan en gran medida a las direcciones operativas.

90. La fiscalización del Tribunal permitió confirmar los principales riesgos comunicados a la dirección por la estructura de auditoría interna (EAI) de Eurostat en febrero de 2011. En su análisis de riesgos la EAI había detectado una dependencia potencialmente excesiva en terceros y situaciones de cuasimonopolio, así como insuficiencias en el proceso de evaluación que podían entrañar un favoritismo potencial.

CONCENTRACIÓN DE MERCADO Y DIFICULTADES CON LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN Y ADJUDICACIÓN

- 91.** Por lo que se refiere a la concentración de mercado, el análisis del Tribunal de los cuadros de seguimiento de Eurostat relativos a las adjudicaciones de contratos durante el período 2009-2011 reflejó que los tres principales contratistas habían obtenido el 30 % del importe total adjudicado a través de la contratación externa. La concentración de mercado se vio agravada por el hecho de que ciertas unidades de Eurostat dependían en gran medida de los tres principales contratistas. En cuanto al procedimiento de contratación externa, la fiscalización del Tribunal reveló que se recurría al procedimiento negociado de forma inapropiada y que existían dificultades recurrentes en la definición y aplicación de los criterios de selección y adjudicación.
- 92.** No había transcurrido tiempo suficiente para que el Tribunal pudiese evaluar en su fiscalización el impacto del plan de acción de Eurostat de marzo de 2011 que había sido concebido para poner en práctica las recomendaciones formuladas en el informe de la EAI. Algunas medidas fundamentales de este plan de acción no comenzaron a aplicarse hasta enero de 2012.

FOMENTO DE LA COMPETENCIA EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE LA OFERTA ECONÓMICAMENTE MÁS VENTAJOSA

- 93.** Con el fin de fomentar la competencia Eurostat decidió que iba a dejar de anunciar sistemáticamente un presupuesto máximo en los pliegos de condiciones, lo cual a partir de 2012 solo se ha permitido a título excepcional debidamente justificado. Sin embargo, Eurostat ha mantenido la utilización de umbrales mínimos para el componente de calidad de los criterios de adjudicación con arreglo al procedimiento de la oferta económicamente más ventajosa. Tales umbrales mínimos socavan la competencia de precios, en particular cuando la ponderación de los criterios de calidad y precio se fija a 70:30, lo que suele ser el caso en los procedimientos de contratación externa de Eurostat.

LA REASIGNACIÓN DE PRIORIDADES EN EL SEE SUFRE RETRASOS Y SE VE DIFICULTADA POR LA FALTA DE INFORMACIÓN FIABLE SOBRE LOS COSTES

LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS FINANCIERA Y DE LA DEUDA HACEN QUE SEA TODAVÍA MÁS IMPORTANTE FIJAR NUEVAS PRIORIDADES

- 94.** Los INE y el SEE en su conjunto deben afrontar las consecuencias de la crisis financiera, que en ocasiones implica rigurosos recortes presupuestarios. Ello exige a menudo un nuevo orden de prioridades, siendo ahora necesario encontrar un difícil equilibrio entre el mantenimiento o el refuerzo de la calidad de los productos estadísticos existentes, la respuesta a las solicitudes de estadísticas en nuevos ámbitos y la necesidad de invertir en las medidas para incrementar la productividad a más largo plazo. Las decisiones tomadas pueden repercutir en la innovación estadística, que puede verse afectada por ello.

SE DESCONOCE EL COSTE TOTAL DE LA PRODUCCIÓN DE ESTADÍSTICAS EUROPEAS

- 95.** El artículo 6, apartado 1, de la Decisión relativa al programa 2008-2012 prevé que la Comisión ofrezca un análisis preliminar del reparto financiero de las cargas entre los presupuestos de la Unión y de los Estados miembros. Dada la falta de datos apropiados, este análisis se limitó a la conclusión general de que las subvenciones a cargo del presupuesto de la UE eran relativamente reducidas con respecto al total de gastos anuales de los Estados miembros derivados de la elaboración de estadísticas europeas⁶⁸.

⁶⁸ Por regla general, la cofinanciación con cargo al presupuesto de la Unión no es posible para las contribuciones de los INE a la elaboración de estadísticas europeas cuando estas contribuciones estén previstas por la legislación europea en materia de estadística.

LA REASIGNACIÓN DE PRIORIDADES SUFRE RETRASOS

- 96.** La fiscalización puso de manifiesto que Eurostat no había respetado el calendario previsto para dicha reasignación⁶⁹. Pese a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 3, de la Decisión, la Comisión no dio cuenta del resultado de la reasignación de prioridades en su evaluación intermedia, que tendría que haber incluido estimaciones de costes y cargas para los proyectos estadísticos y ámbitos del programa 2008-2012, así como la evaluación de las necesidades estadísticas emergentes, en particular para nuevas políticas de la Unión.

⁶⁹ Como se especifica en la sección 3.7. («Equilibrio entre costes y beneficios») del anexo I del programa 2008-2012.

EL ENFOQUE ORIENTADO POR LA ESTRATEGIA DE 2010 HA ARROJADO HASTA LA FECHA RESULTADOS LIMITADOS

- 97.** Debido a la falta de avances en el establecimiento de una medición sistemática de los costes y la difícil situación de los miembros del SEE en el contexto de recortes presupuestarios, Eurostat propuso al Comité del SEE en noviembre de 2010 un nuevo enfoque orientado por la estrategia para la reasignación de prioridades. Su aplicación (consistente principalmente en la determinación de «prioridades negativas»⁷⁰ con periodicidad anual) ha arrojado resultados limitados hasta la fecha.
- 98.** La lista de prioridades negativas para 2011 consistió casi exclusivamente en nuevas acciones que debían aplazarse. En el programa de trabajo de 2012, se valoraron como «limitadas» las consecuencias prácticas del nuevo enfoque con arreglo a un informe presentado al Comité del SEE en mayo de 2011. Ello indica que son necesarios esfuerzos adicionales para promover la innovación estadística, por ejemplo cabe proponer a los usuarios que reemplacen progresivamente las estadísticas que han perdido cierta relevancia por nuevas estadísticas.

⁷⁰ Entre las «prioridades negativas» figuran la derogación de las exigencias jurídicas en vigor para la producción de estadísticas, la interrupción de la recogida de datos voluntaria basada en un acuerdo entre caballeros entre Eurostat y los INE, y el examen de los ámbitos susceptibles de simplificación.

- 99.** Al verse incitado por Eurostat a emitir un dictamen sobre el proyecto de programa para 2012, el CCEE manifestó⁷¹ que le resultaba algo complicado determinar las prioridades debido a la dificultad de evaluar las consecuencias presupuestarias de las diferentes decisiones a raíz de las distintas metodologías utilizadas para calcular los costes en los Estados miembros, la falta de información financiera y, en algunos casos, los problemas para distinguir las cuotas europeas y nacionales en los costes de elaboración de estadísticas. Se trata de elementos importantes exigidos por la estrategia de Eurostat.

LA CONCEPCIÓN DEL PROYECTO DE PROGRAMA 2013-2017 HA MEJORADO, PERO EL ÉXITO DE SU EJECUCIÓN DEPENDE DE UNA MEJOR PLANIFICACIÓN Y ELABORACIÓN DE INFORMES ANUALES

- 100.** Al final de 2011 la Comisión aprobó el proyecto de programa estadístico 2013-2017 como una propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo⁷².
- 101.** Comparada con el programa actualmente en vigor, la propuesta ofrece una jerarquización más clara de las prioridades y una estructura más flexible. El proyecto de programa establece una ambiciosa infraestructura de información estadística y se centra en gran medida en la aplicación de nuevos métodos para la elaboración de estadísticas europeas.
- 102.** El anexo al programa («Infraestructura estadística y objetivos del programa estadístico europeo 2013-2017») establece objetivos junto con medidas de aplicación que pueden servir como indicadores. La mayor parte de estos ciento cuatro indicadores resultan útiles para lograr avances medibles, siempre y cuando se complementen con metas y resultados intermedios precisos que deben preverse en la planificación anual y verificarse en un proceso sistemático de presentación anual de informes.
- 103.** A partir de 2014, el programa englobará objetivos en el ámbito de las estadísticas empresariales y comerciales, y ya no será necesario un programa específico para la modernización de las estadísticas empresariales y comerciales europeas⁷³.

⁷¹ Dictamen sobre el proyecto de programa estadístico anual de la Comisión para 2012, de 28 de marzo de 2011.

⁷² COM(2011) 928 final, de 21 de diciembre de 2011, «Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al programa estadístico europeo 2013-2017». No se facilita ninguna explicación acerca del motivo por el que se propone un reglamento en lugar de una decisión.

⁷³ El actual programa MEETS llegará a su término el 31 de diciembre de 2013.

- 104.** La ejecución del programa debe financiarse por dos marcos financieros plurianuales diferentes (correspondientes a los ejercicios 2007 a 2013 y 2014 a 2020) por un importe total de 299,4 millones de euros. No se consideraron otras opciones para sincronizar mejor el programa estadístico plurianual con la planificación financiera plurianual durante la evaluación *ex ante* y la evaluación de impacto del programa.
- 105.** Se asignaron 146,6 millones de euros al objetivo «Aplicación del nuevo método de elaboración de las estadísticas europeas». No se detalló el desglose de este importe, ni tampoco el papel de las «entidades sin ánimo de lucro» con derecho a recibir subvenciones⁷⁴ que tengan como actividades y objetivos primarios la promoción y el apoyo de la aplicación del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas, así como de nuevos métodos de elaboración de estadísticas europeas que tengan por objetivo el refuerzo de la eficiencia y la calidad a nivel europeo.

⁷⁴ Artículo 11, apartado 3, de la propuesta de reglamento.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 106.** Las estadísticas son esenciales para el proceso democrático y la buena gobernanza de Europa. La confianza de los ciudadanos en las estadísticas europeas resulta crucial en una Unión donde las decisiones políticas deben sustentarse en pruebas y un número creciente de decisiones están directamente motivadas por datos estadísticos o por indicadores derivados de estos.
- 107.** La Unión Europea, sus Estados miembros, y sus autoridades estadísticas deben respetar las obligaciones previstas en el artículo 338 TFUE acerca de la imparcialidad, fiabilidad, objetividad, independencia científica, rentabilidad y el secreto estadístico en la elaboración de estadísticas. Desde 2005 se han realizado esfuerzos considerables para reforzar el Sistema Estadístico Europeo. Sin embargo, los avances hacia un marco de mayor calidad para las estadísticas europeas son lentos, todavía no han finalizado, y siguen constituyendo un reto para todos los intervinientes.

RECOMENDACIÓN 1

La Unión Europea, sus Estados miembros, y sus autoridades estadísticas comparten la responsabilidad de mantener la confianza en el proceso democrático de Europa y deberían reforzar el sistema de estadísticas europeas para garantizar la independencia profesional, unos recursos suficientes y una supervisión eficaz, con sanciones y rápidas acciones de mejora para los casos de incumplimiento de las normas de calidad.

- 108.** La fiscalización puso de manifiesto que el Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas solo se ha implantado parcialmente y que su plena aplicación sigue constituyendo una tarea difícil para todos los intervinientes, tanto a escala europea como de los Estados miembros. El Código fija normas exigentes, pero carece de instrumentos sólidos de verificación y ejecución. La Comisión no hizo responsables a los gobiernos nacionales del cumplimiento y aplicación del Código ni tampoco ha tomado todas las medidas necesarias para garantizar enteramente su propio cumplimiento. Se precisa información de mejor calidad sobre el actual estado de aplicación del Código a través del Sistema Estadístico Europeo (SEE). Las recientes iniciativas de la Comisión destinadas a lograr un nuevo impulso para la plena observancia del Código están bien encaminadas, pero no bastan para aportar una solución a todas las cuestiones. Siguen existiendo ambigüedades acerca de la naturaleza de la obligación de cumplimiento del Código, no se ha propuesto un mecanismo de inspección en los casos en los que pueden haberse producido tergiversaciones de datos, ni se ha formulado una propuesta de creación de una función de supervisión independiente.

RECOMENDACIÓN 2

Para alcanzar la plena aplicación del Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas la Comisión debería:

- a) proponer modificaciones al marco legislativo de elaboración de estadísticas europeas que proporcionen una base sólida para la revisión, ejecución y, cuando proceda, verificación e inspección que abarque el entorno institucional de la elaboración de estadísticas, los procesos estadísticos y la producción estadística tanto a escala europea como nacional;
- b) adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad jurídica acerca de la naturaleza de la obligación de cumplir el Código de buenas prácticas;
- c) proponer, con relación a los puntos a) y b), la creación de una función de supervisión para supervisar las revisiones, verificaciones e inspecciones, extendiendo por ejemplo las competencias actuales del Comité consultivo europeo para la gobernanza estadística (CCEGE);
- d) reforzar la independencia profesional del responsable máximo de la estadística de la Unión Europea mediante su nombramiento por un plazo fijo de mandato, previa opinión favorable del CCEGE y la ratificación del Parlamento Europeo y del Consejo;
- e) adaptar su decisión interna sobre el papel de Eurostat a los requisitos del Código de buenas prácticas y permitirle aplicar su protocolo sobre el acceso imparcial a los datos sin restricciones y suprimir progresivamente el mecanismo de subdelegación de los créditos operativos para la elaboración de estadísticas, que hacen a Eurostat en parte dependiente financieramente de otros servicios de la Comisión;
- f) iniciar la nueva ronda de evaluaciones por homólogos en el Sistema Estadístico Europeo, prevista por la Comisión para 2013, que abarque el cumplimiento de todos los principios del Código de buenas prácticas e incluya un sólido elemento externo que permita la realización de evaluaciones independientes y la obtención de resultados comparables;
- g) considerar la introducción de evaluaciones por homólogos continuadas para los ámbitos estadísticos más importantes que abarque la totalidad de la cadena de producción, incluidos los proveedores de datos administrativos.

- 109.** Los fallos en la concepción del programa estadístico 2008-2012 obstaculizan su empleo como instrumento eficaz de planificación, supervisión y rendición de cuentas para la mejora de la elaboración de estadísticas europeas. Si bien mejoró la gestión de subvenciones de Eurostat, subsisten insuficiencias en el ámbito de la adjudicación pública. La reasignación de prioridades para las actividades estadísticas motivada por las nuevas exigencias fue más lenta de lo previsto. El proyecto de programa para 2013-2017 ofrece una oportunidad para rediseñar el SEE con el fin de mejorar su eficiencia y flexibilidad.

RECOMENDACIÓN 3

Con el fin de sacar el máximo partido al futuro programa estadístico europeo para los ejercicios entre 2013 y 2017 Eurostat debería:

- a) completar las acciones de ejecución del programa estadístico europeo con metas y resultados intermedios precisos que deben definirse o redefinirse cada año en los programas estadísticos anuales y proceder a su seguimiento gracias a un proceso de presentación anual de informes sistemático y consolidado al Parlamento Europeo y al Consejo;
- b) recurrir a la opción de revisar el programa una vez que se haya iniciado su ejecución en caso de avances importantes, planteándose además la conveniencia de prorrogarlo para que coincida con el Marco Financiero Plurianual 2014-2020;
- c) garantizar una revisión sistemática de las prioridades estadísticas, evaluando periódicamente en particular la pertinencia de los productos estadísticos y de los costes y cargas para el SEE y sus miembros, así como para los encuestados;
- d) promover cuando sea posible, en el contexto de la fijación de nuevas prioridades, la innovación estadística, por ejemplo a través de la supresión progresiva de los productos estadísticos existentes en favor de otros;
- e) mejorar su apoyo al funcionamiento del CCEE al facilitar mayor información, y más adaptada, sobre las implicaciones presupuestarias y financieras de las decisiones en materia de programación estadística y sobre la ejecución de los programas estadísticos;
- f) simplificar y mejorar la eficiencia de la gestión financiera de las subvenciones recurriendo a baremos estándar de costes unitarios para los agentes y a cantidades a tanto alzado para las series de datos obtenidas mediante encuestas. En este contexto, debería examinar la opción de un sistema basado en el rendimiento para la gestión de las subvenciones que se fundamente en indicadores y objetivos acordados;
- g) reforzar la competencia en los procedimientos de adjudicación pública, en particular al hacer prevalecer los criterios de precio en los procedimientos de concesión a la oferta económicamente más ventajosa y al evitar los umbrales mínimos que debilitan la competencia de precios.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Louis GALEA, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 26 de junio de 2012.

Por el Tribunal de Cuentas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

ANEXO

ESTADO DE LAS ACCIONES DE MEJORA RECOMENDADAS EN LAS EVALUACIONES POR HOMÓLOGOS (SITUACIÓN A MARZO DE 2011)

Principio		Número de evaluaciones por homólogos y acciones de mejora				
		Total	Finalizado			
			Feb-2008	May-2009	Mar-2010	Mar-2011
1	Independencia profesional	34	1	9	4	7
2	Mandato de recogida de datos	25	1	8	2	3
3	Adecuación de los recursos	48	1	18	12	2
4	Compromiso de calidad	103	1	28	8	13
5	Confidencialidad estadística	43	2	19	4	6
6	Imparcialidad y objetividad	46	2	16	9	6
7	Metodología sólida	46	3	15	6	5
8	Procedimientos estadísticos adecuados	40	2	10	6	4
9	Carga no excesiva para los encuestados	54	0	16	6	3
10	Relación coste/eficacia	48	0	16	7	6
11	Relevancia	27	1	11	7	4
12	Precisión y fiabilidad	35	1	7	7	4
13	Oportunidad y puntualidad	14	0	5	2	3
14	Coherencia y comparabilidad	33	1	9	4	4
15	Accesibilidad y claridad	81	2	29	10	6
Total		677	18	216	94	76
%		100 %	3 %	32 %	14 %	11 %

Fuente: Informe anual del CCEGE relativo a 2011.

Numero de evaluaciones por homólogos y acciones de mejora pendientes (marzo de 2011)							Nuevas acciones (definidas en 2011) (c)	Total acciones pendientes (b-a+c)
Otros avances con inde- pendencia de los INE	No se prevén trabajos adicionales	Avances en curso y aún no vencidos	Retrasos en los INE	En curso. Sin plazo específico	Incluido en una nueva acción	Total		
					(a)	(b)		
6	1	1	2	3	0	13	0	13
3	0	2	0	6	0	11	0	11
4	0	4	1	6	0	15	0	15
3	1	22	12	12	3	53	4	54
0	1	2	1	8	0	12	0	12
1	0	2	3	7	0	13	0	13
1	0	4	2	9	1	17	1	17
0	0	11	1	6	0	18	0	18
3	0	7	1	17	1	29	1	29
3	0	7	3	6	0	19	1	20
0	0	2	0	2	0	4	0	4
0	0	4	3	7	2	16	1	15
1	0	0	0	3	0	4	1	5
1	1	3	2	7	1	15	2	16
1	0	9	4	17	3	34	2	33
27	4	80	35	116	11	273	13	275
4 %	1 %	12 %	5 %	17 %	2 %	40 %		

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

RESUMEN

II.

La base jurídica general de las estadísticas europeas es el artículo 338 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Con arreglo al Reglamento (CE) n° 223/2009, las estadísticas europeas son elaboradas colectivamente por Eurostat y los servicios estadísticos nacionales en el marco del Sistema Estadístico Europeo (SEE), que es un sistema de colaboración que funciona de conformidad con el principio de subsidiariedad.

III.

La Comisión coincide con el Tribunal en que el Código de buenas prácticas ofrece al SEE un ambicioso marco para la elaboración de estadísticas de gran calidad sobre Europa. La Comisión reconoce también que el Código de buenas prácticas de estadísticas europeas representa un desafío para el SEE en su conjunto y continúa apoyando al SEE en sus intentos de plena aplicación del Código.

IV.

Eurostat recoge información anual sobre los progresos realizados en la aplicación del Código en los Estados miembros y continuará mejorando y explotando esta información a fin de detectar los progresos y los ámbitos en los que hay dificultades, también mediante el ejercicio de las evaluaciones por homólogos, de acuerdo con las recomendaciones del Tribunal. La Comunicación COM(2011) 211 se publicó para apoyar la aplicación del Código. Los compromisos sobre la confianza en las estadísticas constituirán un mecanismo importante para involucrar a los gobiernos de los Estados miembros directamente y acometer las actividades prioritarias que sean necesarias para aplicar el Código. En la ley estadística en su versión adoptada en 2009, cuya modificación se propuso en 2012, se incluyen elementos del Código. Estos elementos son y serán, respectivamente, jurídicamente vinculantes. En el Tratado y en la legislación estadística sectorial se incluyen principios estadísticos para todos los ámbitos estadísticos.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

OBSERVACIONES

V.

El programa estadístico comunitario 2008-2012 (PEC) se diseñó a partir de las conclusiones extraídas del programa plurianual previo y sus evaluaciones. Las deficiencias en el diseño del PEC 2008-2012 detectadas por el Tribunal fueron tenidas en cuenta por Eurostat en el diseño del programa estadístico europeo 2013-2017 (PEE), el cual permitirá también fijar objetivos y etapas más precisos y una mejor planificación y seguimiento a efectos de la rendición de cuentas. La reasignación de prioridad a las actividades está avanzando desde 2010 en el contexto del nuevo planteamiento de establecimiento de prioridades en función de las estrategias; Eurostat se propone reforzar dicho planteamiento en el próximo programa quinquenal.

VI.

En opinión de la Comisión, el Código de buenas prácticas contiene los elementos necesarios propios de un sistema que pretende garantizar estadísticas europeas fiables y creíbles. Las iniciativas recientemente desarrolladas por la Comisión y las propuestas ya realizadas, anunciadas en la Comunicación COM(2011) 211, permiten reforzar la aplicación de los principios de esta herramienta, destinada a ser un instrumento autorregulador en el contexto del Sistema Estadístico Europeo, que funciona en consonancia con el principio de cooperación entre sus miembros previsto en el Reglamento (CE) nº 223/2009 relativo a la estadística europea.

19.

Después de la publicación del Informe de 2008 de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, la Comisión inició un seguimiento anual de las acciones de mejora de la evaluación por homólogos señaladas en los informes de las evaluaciones por homólogos para lograr el pleno cumplimiento del Código de buenas prácticas. Muchas de las acciones han concluido, mientras que otras están en curso. Tras los resultados del ejercicio anual de seguimiento de 2012, la Comisión publicará una lista completa de las acciones pendientes y el calendario para su aplicación. Además, la Comunicación (2011) 211 de la Comisión se publicó para reforzar la aplicación del Código y hace referencia al fortalecimiento del principio de independencia profesional como parte de la revisión del Reglamento (CE) nº 223/2009.

23.

En 2011, el grupo especial «Patrocinio sobre calidad» del Comité del Sistema Estadístico Europeo (CSEE) propuso una serie de cambios en el Código de buenas prácticas. Este grupo comprendía diez Estados miembros y estaba presidido conjuntamente por la Dirección de Estadística de Noruega y Eurostat. Los cambios efectuados en el Código de buenas prácticas en 2011 se limitaron a los que se consideraban necesarios para garantizar que las normas del código siguieran reflejando las necesidades del sistema estadístico europeo y para mantener la continuidad con la versión anterior del Código.

25.

Los nuevos compromisos sobre la confianza en las estadísticas representarán una forma de comprometer oficialmente a los gobiernos nacionales con su adhesión al Código. Serán firmados por los gobiernos al más alto nivel y señalarán las acciones que entren dentro de la responsabilidad de los gobiernos destinadas a mejorar el cumplimiento del Código, junto con los plazos para su aplicación.

28.

En las evaluaciones por homólogos participaron dos expertos de los institutos nacionales de estadística y un experto de Eurostat según una metodología común para la realización de evaluaciones por homólogos. Las conclusiones se basaron en las entrevistas con las partes interesadas y en la documentación aportada. Los equipos de evaluación por homólogos no tenían mandato alguno para pedir acceso a información específica de los ministerios gubernamentales.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Tal y como observa el Tribunal en el apartado 54, en 2010 el Reglamento (UE) nº 679/2010 de la Comisión introdujo competencias similares a las de auditoria para la Comisión en el contexto del procedimiento de déficit excesivo.

31.

En su informe anual de seguimiento presentado al Comité del Sistema Estadístico Europeo, en noviembre de 2011, Eurostat observaba que no siempre estaba claro si las acciones registradas como «en curso» se habían completado. Eurostat también concluía que los INE debían proporcionar detalles del resultado final de las acciones concluidas. Estos cambios se aplicaron en el ejercicio de seguimiento de 2012.

32.

La lista de acciones de mejora de la evaluación por homólogos incluía tareas que podían lograrse a corto, medio y largo plazo. El proceso de seguimiento anual continúa vigilando estas acciones y, para los ejercicios de seguimiento anual 2011 y 2012, se pidió a los servicios nacionales de estadística que señalaran las nuevas acciones puestas en marcha para mejorar el cumplimiento del Código de buenas prácticas. Los servicios nacionales de estadística informaron de varias acciones nuevas de mejora emprendidas en los dos ejercicios relacionadas con los distintos principios del Código. Además, los servicios nacionales de estadística también proporcionan información anual sobre la medida en que el Código se ha extendido a otros proveedores nacionales de datos.

34.

Se espera que la Comisión adopte una nueva Decisión sobre Eurostat durante el primer semestre. Adaptará el estatuto de Eurostat al Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas, revisado y actualizado por el Comité del Sistema Estadístico Europeo el 28 de septiembre de 2011. La Decisión aborda la independencia profesional con respecto a Eurostat y se refiere, en particular, al estatuto y responsabilidades funcionales del director general, en particular, en su calidad de jefe de estadística.

35.

Uno de los objetivos de la nueva decisión de la Comisión sobre Eurostat es redefinir su función y sus responsabilidades en la organización interna de la Comisión, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 223/2009, teniendo también en cuenta la propuesta de modificación adoptada por la Comisión el 17 de abril de 2012 [COM(2012) 167].

36.

Eurostat es una Dirección General de la Comisión bajo la responsabilidad política de un comisario, tal como se define en los acuerdos de trabajo entre el comisario, su gabinete y Eurostat. Sin embargo, la nueva Decisión de la Comisión sobre Eurostat garantiza que el director general de Eurostat cuenta con la responsabilidad exclusiva de decidir sobre métodos, normas y procedimientos estadísticos y sobre el contenido y el calendario de las publicaciones estadísticas y que además, actúa de forma independiente cuando realiza tareas estadísticas.

37.

La nueva Decisión de la Comisión sobre Eurostat se ha redactado teniendo en cuenta la Decisión de la Comisión sobre la OLAF, aunque no la reproduce. No obstante, aborda la independencia profesional de Eurostat y de su director general.

38.

La Comisión ya está obligada, en virtud del Estatuto, a garantizar que los procedimientos para la contratación del director general sean transparentes, de conformidad con dicho Estatuto. Esta obligación también se pone de relieve en la nueva Decisión.

39.

El Estatuto actual contempla un marco jurídico adecuado para garantizar que los miembros del personal de la UE se seleccionen y nombren en función de sus méritos. Ello queda reflejado principalmente en los artículos 27 a 29 del Estatuto, que también garantizan que el proceso sea transparente.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

40.

La Comisión considera que la subdelegación de créditos a Eurostat por parte de otras direcciones generales no contraviene los principios de independencia profesional y adecuación de los recursos. Efectivamente, el Parlamento Europeo y el Consejo pueden decidir acciones estadísticas, cuando proceda, con una dotación financiera específica o en el marco de programas de orientación sectorial. Ello permite adaptar los recursos financieros a las necesidades estadísticas específicas. El Reglamento Financiero permite tales subdelegaciones y las normas garantizan la rendición de cuentas y la transparencia.

41.

La nueva Decisión de Eurostat aborda la función específica de la Oficina en la gestión de la calidad de los datos del procedimiento de déficit excesivo y las estadísticas de las finanzas públicas elaboradas en el «paquete de las seis medidas» (*Six Pack*).

El acto delegado sobre las investigaciones y las sanciones por tergiversaciones de estadísticas precisa las tareas de Eurostat. Será esta oficina la que tendrá la responsabilidad global de las investigaciones.

43.

Hay una serie de medidas especiales para la difusión de datos aplicables a la gestión de datos administrativos sobre la difusión de estadísticas sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, recursos propios y retribuciones y pensiones que no cumplan el principio 6 del Código de buenas prácticas. La Comisión estudiará las medidas adicionales que sean necesarias para que Eurostat pueda cumplir en su totalidad los requisitos de imparcialidad del Código de buenas prácticas.

44.

Ya se está trabajando para mejorar la coordinación entre las direcciones generales dedicadas a políticas sectoriales y Eurostat en materia estadística. Desde mediados de noviembre de 2011, un nuevo campo en la pantalla de visualización de la agenda de la Comisión exige que todas las direcciones generales y servicios que introduzcan nuevos puntos en la agenda indiquen si el punto de que se trate comprende aspectos estadísticos; una nota conjunta firmada por la Secretaría General y el director general de Eurostat informaba a las direcciones generales sectoriales de la necesidad de consultar a Eurostat en una fase temprana al proponer nuevos instrumentos jurídicos con aspectos estadísticos; los funcionarios de la Secretaría General encargados de las consultas interservicios y las evaluaciones de impacto seguirán participando en la detección temprana de ámbitos en los que podría ser necesaria la información a Eurostat y su participación; la nueva Decisión de la Comisión sobre la función de Eurostat aclara el papel ya establecido de esta Oficina como coordinadora al fijar explícitamente la obligación de todas las direcciones generales y servicios de asociar estrechamente a Eurostat en una fase temprana a todas las iniciativas con aspectos estadísticos. Además, el Servicio de Auditoría Interna lleva actualmente a cabo una auditoría en toda la Comisión que puede dar lugar a recomendaciones para seguir consolidando este papel.

46.

La aplicación de la próxima ronda de evaluaciones por homólogos está estrechamente vinculada a las modalidades de revisión que se impongan para los compromisos sobre la confianza en las estadísticas que se están firmando actualmente con los Estados miembros. Se espera que las modalidades de las evaluaciones por homólogos, incluidos el alcance, la composición y las pruebas, sean aprobadas por el Comité del SEE en noviembre de 2012.

47.

El grupo especial «Patrocinio sobre calidad», integrado por la Comisión y los Estados miembros, mencionado en la respuesta al apartado 23, ha desarrollado un marco de garantía de la calidad (MGC) que se está mejorando y se publicará en 2012. El MGC se utilizará para orientar a Eurostat y los INE sobre los métodos e instrumentos que podrían implantarse para aplicar el Código de buenas prácticas. La orientación servirá a los institutos de estadística como material útil de planificación, seguimiento y formación y se convertirá en un documento de referencia clave para los evaluadores homólogos a la hora de realizar sus evaluaciones.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

48.

Véase la respuesta al apartado 46.

49.

El alcance de las futuras evaluaciones por homólogos tendrá en cuenta los recursos y competencias de que disponga la Comisión. Las evaluaciones por homólogos de los distintos ámbitos estadísticos en cada instituto nacional de estadística no son rentables desde el punto de vista económico para todos los procesos estadísticos. Sin embargo, la Comisión podría determinar que se evaluara un determinado proceso estadístico en un Estado miembro concreto si existiera una inquietud justificada sobre la calidad de los datos y si el Estado miembro estuviera dispuesto a participar en dicha evaluación.

50.

Véase la respuesta al apartado 46.

56.

Las visitas de diálogo previas son procedimientos incluidos en la evaluación del riesgo según lo previsto por el Reglamento (CE) n° 479/2009.

57.

Las fechas y resultados de las visitas de diálogo y de las visitas metodológicas se publican en el sitio web de Eurostat; las fechas y resultados de las visitas de diálogo previas se publicarán también.

61.-63.

En su propuesta de reglamento por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 223/2009, relativo a la estadística europea [COM(2012) 167 final], adoptada el 17 de abril de 2012, la Comisión establece disposiciones que refuerzan la independencia profesional de los institutos nacionales de estadística (véase, en particular, el artículo 5 *bis* de la propuesta), así como su mandato para la utilización de registros administrativos para fines estadísticos (véase el artículo 17 *bis* de la propuesta). Dicha propuesta contiene asimismo una base jurídica para los compromisos sobre la confianza en las estadísticas. Se propone que se exija a los Estados miembros que firmen y apliquen tal compromiso, que la Comisión refrendará. De esta forma, garantizará que el grado de ambición del compromiso, especialmente de las acciones de mejora definidas, sea lo suficientemente elevado.

64.

El ejercicio piloto solicitado por el Consejo tuvo éxito ya en términos de países participantes. En abril de 2012, un Estado miembro ya había firmado y aplicado en parte el compromiso, y en otros seis Estados miembros comenzaron los trabajos respectivos, que lograron distintos niveles de avance. El taller previsto para mayo de 2012 se esperaba que diera otro impulso importante a la aplicación de esta iniciativa, aunque su base jurídica no está adoptada aún.

65.

Desde su introducción en 2005, el Código de buenas prácticas ha sido de forma inequívoca un instrumento autorregulador que establece las normas para el desarrollo, elaboración y difusión de las estadísticas europeas. Los compromisos sobre la confianza en las estadísticas, que deben ser firmados por los Estados miembros, determinan acciones específicas para lograr normas concretas del Código, haciendo así determinados aspectos de tal Código más vinculantes.

66.

Además de las competencias específicas similares a las de auditoría otorgadas a Eurostat en relación con el procedimiento de déficit excesivo [Reglamento (CE) n° 479/2009 del Consejo], se han concedido a la Comisión competencias para investigar los casos de tergiversación de los datos de déficit general de las administraciones públicas y deuda como resultado de negligencia grave o intencional [Reglamento (UE) n° 1173/2011]. Sin embargo, los mecanismos de inspección no son adecuados para todos los ámbitos estadísticos y, por lo tanto, no pueden generalizarse.

67.

Las recomendaciones del CCEGE son valiosas y se aplican si la Comisión comparte su opinión y cuenta con los recursos para llevarlas a cabo.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Aun reconociendo que es necesario aclarar o precisar algunos aspectos del marco operativo del CCEGE, en este momento la Comisión no ve necesidad urgente de proponer una actualización de la Decisión nº 235/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, por la que se crea el Comité consultivo europeo para la gobernanza estadística (CCEGE). Ello se debe a que el CCEGE opera actualmente de forma muy eficiente y desempeña su papel muy bien incluso dentro del marco vigente. Esto se expuso en la Comunicación COM(2011) 211: «Habiendo evaluado el papel y la efectividad del CCEGE, la Comisión espera continuar su cooperación con este Comité, de la que se ha beneficiado desde su creación en 2009. La Comisión desea que el CCEGE se beneficie de la aplicación y el control reforzados del Código de buenas prácticas. De conformidad con la Decisión por la que se crea el CCEGE, la Comisión hará balance de la experiencia y presentará nuevas propuestas sobre el funcionamiento de este Comité, en caso necesario».

72.

Aunque no se realizó ninguna evaluación *ex ante* del programa estadístico comunitario 2008-2012, la propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al programa estadístico comunitario 2008-2012 es una continuación del programa anterior (PEC 2003-2007) y se basó en las evaluaciones y las lecciones aprendidas en él.

73.

El informe COM(2010) 346 sobre la evaluación intermedia del programa estadístico comunitario 2008-2012, era solo un resumen del trabajo realizado en el marco de la evaluación intermedia.

74.

Los objetivos de un programa quinquenal deben ser precisos, pero simultáneamente lo suficientemente amplios para permitir flexibilidad a lo largo de todo el período de programación.

75.

El informe de evaluación abordó los elementos clave para la segunda mitad del programa, los cuales menciona el Tribunal, pero no estaba prevista una revisión del programa debido a la longitud del proceso de adopción de la decisión del programa revisado (codecisión).

75. a)

Aunque no estén cubiertos por una revisión del programa estadístico comunitario 2008-2012, en la práctica Eurostat abordó las importantes novedades que se produjeron tras la adopción del programa quinquenal y mencionados por el Tribunal, y lo hizo a través de la reorganización de 2012 y una reasignación de aproximadamente cincuenta miembros del personal vinculadas a la creación de una dirección dedicada exclusivamente a las estadísticas de las finanzas gubernamentales.

75. b)

Véase la respuesta al apartado 75 a).

75. c)

También se realizan acciones relativas a estas iniciativas a partir de créditos subdelegados por otras direcciones generales.

76.

La revisión del programa quinquenal actual no habría tenido sentido teniendo en cuenta la duración del procedimiento de revisión de la Decisión del PEC. Aunque no estuvieron acompañadas de una revisión del programa estadístico comunitario 2008-2012, todos los problemas planteados por el Tribunal en el apartado 75 a) a e) fueron objeto de medidas adecuadas, tal como se refleja en los programas estadísticos de trabajo anuales. La evaluación de si una revisión del PEC sería significativa es también una decisión política, no solo una decisión de gestión.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

77.

Con respecto al programa actual no está previsto elaborar informes que no sean los legalmente exigidos: uno sobre la evaluación intermedia y el informe de evaluación final. Dichos informes garantizan que se cumplan plenamente los requisitos de presentación de informes impuestos por la Decisión nº 1578/2007/CE relativa al programa estadístico comunitario 2008-2012. Sin embargo, más allá de la obligación jurídica, para contar con informes de seguimiento más frecuentes para el próximo programa estadístico europeo 2013-2017, se reforzará considerablemente la relación entre el programa quinquenal y los programas anuales, vinculando los resultados de los programas de trabajo anuales a los objetivos del programa quinquenal. Ello facilitará el seguimiento de la aplicación de los objetivos del PEE 2013-2017. Con la adaptación de los programas estadísticos de trabajo anuales a los planes de gestión, los logros del PEE 2013-2017 también se reflejarán mejor en los informes anuales de actividad.

78.

Aunque al comienzo del PEC 2008-2012 no se informaba sistemáticamente sobre los resultados de los programas estadísticos de trabajo anuales, el seguimiento de distintos resultados de los programas de trabajo anuales se realizaba periódicamente a distintos niveles de gestión. Además, a partir de 2012, es posible una mayor sinergia entre los programas de trabajo anuales y los planes de gestión, y cada resultado o acción del programa de trabajo anual se supervisa dos veces al año, lo que permite la presentación sistemática de informes. Ello permitirá también reflejar mejor los logros de los programas de trabajo anuales en el IAA.

79.

La Comisión coincide con la valoración del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) sobre el CCEE, según la cual este es un organismo heterogéneo. El Comité ha tenido dificultades para encontrar posiciones comunes y para concretar sus necesidades. Ha sido incapaz de orientar a Eurostat para que esta Oficina pueda aportar documentos más adaptados a sus necesidades.

81.

Los acuerdos de subvención y los contratos públicos son las dos herramientas principales contempladas por el Reglamento Financiero en apoyo de la ejecución de los programas.

82.

De conformidad con el Reglamento (CE) nº 223/2009 relativo a la estadística europea, los institutos nacionales de estadística y demás autoridades nacionales designadas por los Estados miembros pueden recibir subvenciones sin convocatoria de propuestas a tenor de lo dispuesto en el artículo 168, apartado 1, letra d), del Reglamento (CE, Euratom) nº 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, sobre normas de desarrollo del Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento Financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas.

83.

La simplificación de la gestión de las subvenciones es una prioridad para la Comisión. La propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el programa estadístico europeo 2013-2017 especifica que se podrán utilizar importes a tanto alzado, cuando proceda, para las acciones estadísticas basadas en encuestas. Además, se seguirán desarrollando las iniciativas en curso para reducir el riesgo de errores mediante baremos tipo de costes unitarios. Este dispositivo se completará con medidas adicionales de simplificación basadas en las disposiciones pertinentes que el Reglamento Financiero revisado pueda ofrecer a partir de 2013.

84.

Ya se han acordado medidas correctoras que se están aplicando tanto en el ámbito de la gestión financiera de las subvenciones como en la ejecución de los controles.

Como la mayoría de los costes notificados por los beneficiarios se refieren a los gastos de personal, se ha puesto en marcha una simplificación de la manera de declarar los costes. Los baremos auditados de costes unitarios se han introducido para informar sobre costes de personal y ya son utilizados por una serie de beneficiarios de Eurostat.

En materia de controles se han adoptado nuevas mejoras. En concreto, además de los controles *ex ante* obligatorios aplicados de conformidad con el Reglamento Financiero y que abarcan el 100 % de las transacciones financieras, se llevan a cabo controles adicionales basados en el riesgo tanto a nivel *ex ante* como *ex post*.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

87.

Misma observación que para el apartado 83.

88.

La Comisión está de acuerdo con las observaciones formuladas por el Tribunal sobre la necesidad de consolidar el procedimiento para realizar controles *ex ante* en una muestra de transacciones. Dicho procedimiento se ha revisado sobre la base de las observaciones realizadas por el Tribunal.

88. d)

La Comisión está de acuerdo con el Tribunal en la necesidad de evaluar el riesgo global de error y ha dado directrices a sus servicios con este fin. A título de seguimiento, Eurostat ha informado sobre una evaluación de este tipo en su informe de actividad anual de 2011.

90.

La Comisión subraya que el informe de 2011 en materia de contratación pública de la estructura de auditoría interna de Eurostat detectó riesgos potenciales sin haber señalado ninguna situación concreta de riesgo de favoritismo en el entorno Eurostat.

91.

La Comisión está de acuerdo con el Tribunal en la necesidad de seguir abordando la cuestión de la concentración del mercado. Tras el informe de la estructura de auditoría interna (EAI) sobre contratación pública, se está aplicando oportunamente un plan de acción para abordar la concentración del mercado, así como para eliminar las dificultades con los criterios de selección y adjudicación, tal y como se describe en la respuesta al apartado 92.

92.

La Comisión subraya que el plan de acción creado por Eurostat en cuanto se concluyó el informe de la EAI se presentó de conformidad con la planificación, en particular: el pliego de condiciones normalizado y las directrices para los redactores se revisaron para tener en cuenta las recomendaciones de la fiscalización. Son aplicables a partir de enero de 2012 y más de cincuenta miembros del personal han recibido formación sobre ellas. Se ha elaborado un curso de formación interna adicional específico sobre el proceso de evaluación centrado en las deficiencias detectadas por los auditores y en los criterios de selección y adjudicación, el cual se ha impartido a noventa y siete miembros del personal. Esta formación se ha convertido en obligatoria para los presidentes del comité de evaluación. En febrero de 2012 se proporcionó a la dirección de la Dirección General un informe específico que trataba en mayor profundidad el riesgo de una dependencia potencialmente excesiva de terceros y de situaciones cuasi monopolísticas. La publicidad de las licitaciones de Eurostat ha mejorado con un acceso directo desde la página inicial en Internet (mejor visibilidad). La EAI llevará a cabo una fiscalización de seguimiento a su debido tiempo.

93.

La Comisión estima que la utilización de umbrales mínimos para el componente de calidad de los criterios de adjudicación en la oferta económicamente más ventajosa es una forma adecuada de garantizar la calidad en el caso de los servicios que requieren un elevado nivel de experiencia técnica. Sin embargo, la Comisión reconoce la preocupación legítima del Tribunal por que se debilite la competencia de precios. Eurostat reflexionará sobre tales objetivos.

94.

Una de las prioridades de Eurostat en respuesta a los recortes en el presupuesto de los Estados miembros es la promoción de la innovación estadística a través de proyectos destinados a mejorar la eficiencia a largo plazo, aplicando el documento COM(2009) 404.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

96.

Desde el comienzo del PEC, Eurostat ha llevado a cabo una labor considerable para realizar puntualmente el análisis de rentabilidad de los ámbitos del programa, según estipula el PEC (planteamiento basado en la aportación de pruebas).

A pesar de los esfuerzos realizados, hasta ahora no se ha establecido ningún método armonizado para medir los costes y la carga del SEE de forma sistemática. Los productores de estadísticas para el futuro percibirían el trabajo sobre tal método como una carga aun más onerosa en un contexto de escasez de recursos.

La ausencia de avances en el establecimiento de una medición sistemática y la difícil situación de los miembros del SEE en el contexto de los recortes presupuestarios relacionados con la crisis económica y financiera provocaron la creación de un planteamiento de fijación de prioridades en función de las estrategias en 2010. Este planteamiento tiene también en cuenta la consideración de los costes y las cargas, ya que la información recopilada hasta el momento sobre este tema, aunque no de una manera sistemática, permite definir cuáles son los principales centros de costes y cargas en la producción de las estadísticas europeas. La estrategia ya ha dado resultados. La Comisión considera, por tanto, que no lleva retraso en el ejercicio de reasignación de prioridades y que no es necesaria una medición adicional sistemática de los costes y las cargas para lograr este objetivo.

97.

El nuevo mecanismo de fijación de prioridades ya ha producido resultados y Eurostat está intensificando sus esfuerzos para mejorar su eficacia en el futuro. En particular, Eurostat ha decidido que la carga impuesta sobre las empresas por el Reglamento Intrastat se reduzca. Ello se hará a través de la aplicación del proyecto del mercado único de las estadísticas.

98.

La lista de prioridades negativas sigue un triple planteamiento: cada año se presentan propuestas para derogar o modificar actos jurídicos existentes; interrumpir las recopilaciones de datos voluntarias basadas en acuerdos entre caballeros y presentar propuestas de simplificación para los ámbitos objeto de revisión. La Comisión coincide con el Tribunal en la necesidad de realizar esfuerzos adicionales para fomentar la innovación estadística, en su caso, mediante la propuesta a los usuarios de eliminar progresivamente las estadísticas que vayan perdiendo pertinencia a cambio de la compilación de nuevas estadísticas. Esta preocupación se tiene en cuenta en el mecanismo de fijación de prioridades, en el marco del cual Eurostat aspira actualmente a reducir las cargas que se deriven del Reglamento Intrastat (véase también la respuesta al apartado 97).

99.

Actualmente, Eurostat no ha armonizado la información completa sobre estas consecuencias presupuestarias y financieras en los Estados miembros. Por lo tanto, ha propuesto un planteamiento de fijación de prioridades en función de las estrategias: el planteamiento elegido constituye una revisión anual de todas las necesidades de estadísticas existentes en términos de pertinencia, de modo que puedan liberarse recursos suficientes para satisfacer nuevas necesidades importantes.

104.

No fue posible sincronizar el período del programa estadístico europeo 2013-2017 con el del próximo Marco Financiero Plurianual, ya que el Reglamento (CE) n° 223/2009 establece que el programa debe abarcar un período no superior a cinco años.

Sin embargo, en la propuesta recientemente adoptada para modificar el Reglamento (CE) n° 223/2009, se propone que en el futuro el programa abarque un período que corresponda al del Marco Financiero Plurianual.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

107.

La Comisión recuerda que el SEE es responsable de generar estadísticas de alta calidad en Europa. Como en todos los sistemas de producción, la reorganización para mejorar la calidad exige tiempo. Por tanto, la Comisión no puede compartir la opinión del Tribunal de que este avance hacia una mejora de la calidad es lento.

Recomendación 1

La Comisión coincide con la observación del Tribunal de que la Unión Europea, sus Estados miembros y sus autoridades estadísticas comparten la responsabilidad de mantener la confianza en el proceso democrático de Europa. La Comisión, por su parte, seguirá haciendo lo posible para reforzar el Sistema Estadístico Europeo (SEE). Sin embargo, garantizar la independencia profesional, unos recursos suficientes y una supervisión eficaz, con sanciones y rápidas acciones de mejora para los casos de incumplimiento de las normas de calidad, constituye una responsabilidad común que comparten todas las partes implicadas.

108.

La Comisión reconoce que el Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas representa un desafío para el SEE en su conjunto y continúa apoyando a Eurostat en sus intentos de plena aplicación de dicho Código. Eurostat también recopila información anual sobre los avances en la aplicación del Código en los Estados miembros y continuará mejorando y explotando esta información a fin de identificar los progresos y ámbitos de dificultad, con, por ejemplo, evaluaciones por homólogos. La Comunicación COM(2011) 211 se publicó para apoyar la aplicación del Código. Los compromisos sobre la confianza en las estadísticas constituirán un mecanismo importante para involucrar a los gobiernos de los Estados miembros directamente y acometer las actividades prioritarias que sean necesarias para aplicar el Código. En la ley estadística en su versión adoptada en 2009, cuya modificación se propuso en 2012, se incluyen elementos del Código. Estos elementos son y serán, respectivamente, jurídicamente vinculantes. Se incluyen principios estadísticos en el Tratado y en la legislación estadística sectorial para todos los ámbitos estadísticos.

Recomendación 2

En relación con la recomendación 2 formulada por el Tribunal, la posición de la Comisión es la siguiente:

Recomendación 2 a)

Las iniciativas anunciadas en la Comunicación COM(2011) 211, principalmente, la propuesta de modificación del Reglamento (CE) nº 223/2009 relativo a la estadística europea, la revisión inminente de la Decisión 97/281/CE sobre la función de Eurostat y la versión revisada del Código de buenas prácticas aprobada en septiembre de 2011 son, en opinión de la Comisión, condiciones necesarias y suficientes para garantizar una base sólida para la revisión y la aplicación que abarquen el entorno institucional de la producción de estadísticas, y los procesos y los resultados estadísticos tanto a nivel de la UE como nacional. En el contexto de un sistema que se basa principalmente en un planteamiento autorregulador y habida cuenta de las limitaciones de los recursos, el mandato de Eurostat de verificación de datos *in situ* otorgado por el legislador se limita al ámbito específico de las estadísticas de las finanzas públicas, en el que se concedió a Eurostat competencias de investigación y similares a las de auditoría para evaluar la calidad de las estadísticas.

Recomendación 2 b)

La Comisión es de la opinión de que el carácter autorregulador del Código está claro. En la ley estadística en su versión adoptada en 2009, cuya modificación se propuso en 2012, se incluyen elementos del Código. Estos elementos son y serán, respectivamente, jurídicamente vinculantes.

Recomendación 2 c)

La Comisión acoge con satisfacción la recomendación del Tribunal para ampliar las competencias del CCEGE para controlar o supervisar las evaluaciones por homólogos, en el marco de su actual base jurídica. Supervisar comprobaciones e inspecciones no es una competencia conforme con la actual base jurídica del Comité.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Recomendación 2 d)

La Comisión coincide con el Tribunal en la necesidad de reforzar la independencia profesional del jefe de estadística de la Unión Europea. Con este fin, la nueva decisión de la Comisión sobre Eurostat garantiza que el director general de Eurostat cuente con la responsabilidad exclusiva de decidir sobre métodos, normas y procedimientos estadísticos y sobre el contenido y el calendario de las publicaciones estadísticas; y que actúe de forma independiente cuando realiza tareas estadísticas. Existen un marco jurídico adecuado y las garantías necesarias para velar por que los procedimientos de nombramiento y destitución sean transparentes, garantizando su plena conformidad con el principio de independencia tal como se prevé en el Reglamento (CE) nº 223/2009 a este respecto;

Recomendación 2 e)

La nueva Decisión sobre la función de Eurostat eleva su rango en consonancia con lo dispuesto en el Código de buenas prácticas de las estadísticas europeas, en su versión revisada y actualizada por el Comité en septiembre de 2011. La Comisión estudiará asimismo las medidas adicionales que son necesarias para que Eurostat cumpla en su totalidad los requisitos de imparcialidad del Código de buenas prácticas. Con respecto a la supresión gradual del mecanismo de subdelegación de los créditos para la elaboración de estadísticas, la Comisión considera que no es contraria a los principios de independencia profesional y adecuación de los recursos. Efectivamente, el Parlamento Europeo y el Consejo pueden decidir emprender acciones estadísticas, cuando proceda, con una dotación financiera específica o en el marco de programas de orientación sectorial. Ello permite adaptar los recursos financieros a las necesidades estadísticas específicas. El Reglamento Financiero permite tales subdelegaciones y hay normas que garantizan la rendición de cuentas y la transparencia.

Recomendación 2 f)

La aplicación de la próxima ronda de evaluaciones por homólogos está estrechamente vinculada a los mecanismos de revisión que se imponen en los compromisos sobre la confianza en las estadísticas que se están firmando actualmente con los Estados miembros. Se espera que las evaluaciones por homólogos abarquen todos los principios del Código de buenas prácticas, además de los comprendidos por los compromisos sobre la confianza relativos al entorno institucional. Se espera que los mecanismos de las evaluaciones por homólogos, incluidos el alcance, la composición y las pruebas, sean respaldados por el Comité del SEE en noviembre de 2012.

Recomendación 2 g)

El alcance de las futuras evaluaciones por homólogos se determinará en 2012 y tendrá en cuenta los recursos y las competencias de que dispone la Comisión. Las evaluaciones por homólogos de los distintos ámbitos estadísticos en cada instituto nacional de estadística no son rentables desde el punto de vista económico para todos los procesos estadísticos. Sin embargo, se podría llevar a cabo una evaluación por homólogos de un ámbito estadístico concreto si existiera una inquietud justificada sobre la calidad de sus datos y si el Estado miembro estuviera dispuesto a participar en dicha revisión.

109.

Las deficiencias constatadas por el Tribunal en el diseño del PEC 2008-2012 fueron abordadas por Eurostat en la concepción del PEE 2013-2017. La reorganización de prioridades dentro de las actividades avanza desde 2010 en el contexto del nuevo planteamiento de fijación de prioridades en función de las estrategias y se reforzará para el próximo programa quinquenal. Por lo que se refiere a la contratación pública, la Comisión subraya que el plan de acción concebido por Eurostat en relación con el informe de la EAI sobre los procedimientos de contratación pública en Eurostat se ha aplicado hasta ahora de conformidad con la planificación.

Recomendación 3

En relación con la recomendación 3 formulada por el Tribunal, la posición de la Comisión es la siguiente:

Recomendación 3 a)

La Comisión acepta la recomendación de completar las acciones de ejecución del programa estadístico europeo con metas y resultados intermedios precisos que deben definirse o redefinirse cada año en los programas estadísticos anuales. Sin embargo, la Comisión es de la opinión de que, dada la mayor sinergia prevista entre el PEE 2013-2017 y los programas de trabajo estadísticos anuales, así como entre los programas de trabajo estadísticos anuales y los planes de gestión, la información periódica sobre los principales resultados presentada en el marco de los informes anuales de actividad es suficiente a efectos de rendición de cuentas. Además, la legislación sectorial establece la presentación de informes específicos cuando lo exija el legislador.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Recomendación 3 b)

El próximo PEE 2013-2017 se ha concebido como un marco flexible y la Comisión hará uso de la opción de revisar el programa una vez que su aplicación se halle en curso en caso de que se produzcan acontecimientos determinantes y también analizará si debe prolongarse el programa para sincronizarlo con el Marco Financiero Plurianual 2014-2020.

Recomendación 3 c)

La Comisión garantizará una revisión sistemática de las prioridades estadísticas. No obstante, considera que la información recogida sobre la pertinencia de los resultados estadísticos, los costes y la carga es hasta ahora suficiente para respaldar eficazmente el nuevo mecanismo de fijación de prioridades en función de las estrategias y que no es necesario para el proceso de reorganización de prioridades realizar evaluaciones periódicas de los costes y las cargas para el SEE y sus miembros o para los encuestados.

Recomendación 3 d)

La Comisión, en el contexto de la reorganización de prioridades, fomentará la innovación estadística, por ejemplo, mediante la supresión gradual de productos estadísticos existentes a cambio de otros nuevos. Sin embargo, la Comisión desea recordar que la innovación estadística no es un objetivo en sí misma, sino que debe ayudar a mejorar la eficiencia y la eficacia de los procesos de producción.

Recomendación 3 e)

La Comisión valora la participación del CCEE en el ciclo del programa de trabajo y se encargará de que este Comité disponga de información adecuada para desempeñar su función;

Recomendación 3 f)

La Comisión coincide con la recomendación del Tribunal de simplificar y mejorar la eficiencia en la gestión financiera de las subvenciones y recuerda que es una prioridad para ella. En el ámbito de las estadísticas, la propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el programa estadístico europeo 2013-2017 especifica que se pueden utilizar importes a tanto alzado para las acciones estadísticas basadas en encuestas. Además, se seguirán desarrollando las iniciativas en curso para reducir el riesgo de errores mediante baremos estándar de costes unitarios. Este dispositivo se completará con medidas adicionales de simplificación basadas en las disposiciones pertinentes que el Reglamento Financiero revisado pueda ofrecer a partir de 2013.

Recomendación 3 g)

La Comisión reconoce la preocupación legítima del Tribunal por evitar que se menoscabe la competencia de precios y reflexionará sobre la mejor manera de reforzar la competencia en los procedimientos de contratación pública, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de garantizar que los proveedores facilitan servicios de alta calidad para ayudar a Eurostat a cumplir su misión de generar estadísticas de alta calidad. El objetivo podría alcanzarse a través de la adaptación del umbral y coeficiente vigentes para la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

Tribunal de Cuentas Europeo

Informe Especial nº 12/2012

¿Consiguieron la Comisión y Eurostat mejorar el proceso de elaboración de estadísticas europeas fiables y creíbles?

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea

2012 — 59 pp. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-761-8

doi:10.2865/53686

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- En las representaciones o delegaciones de la Unión Europea. Para ponerse en contacto con ellas, consulte el sitio <http://ec.europa.eu> o envíe un fax al número +352 2929-42758.

Publicaciones de pago

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Suscripciones de pago (por ejemplo, a las series anuales del *Diario Oficial de la Unión Europea* o a las recopilaciones de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea)

- A través de los distribuidores comerciales de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm).

LA CONFIANZA DE LOS CIUDADANOS EN LAS ESTADÍSTICAS EUROPEAS RESULTA CRUCIAL YA QUE UN NÚMERO CRECIENTE DE DECISIONES DEPENDEN DE DATOS E INDICADORES FIABLES. DESDE 2005 SE HAN REALIZADO ESFUERZOS CONSIDERABLES PARA REFORZAR EL SISTEMA ESTADÍSTICO EUROPEO. SIN EMBARGO, LOS AVANCES HACIA UN MARCO DE MAYOR CALIDAD SIGUEN CONSTITUYENDO UN RETO PARA TODOS LOS INTERVINIENTES TANTO A ESCALA EUROPEA COMO EN LOS ESTADOS MIEMBROS. EL TRIBUNAL RECOMIENDA REFORZAR LA INDEPENDENCIA PROFESIONAL, OFRECER UNOS RECURSOS SUFICIENTES E INTENSIFICAR LA SUPERVISIÓN A FIN DE ASEGURARSE DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE CALIDAD.



TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO



Oficina de Publicaciones

ISBN 978-92-9237-761-8



9 789292 377618