

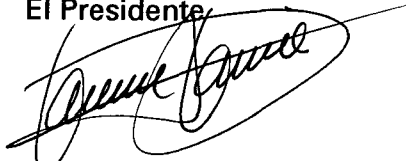
Sr. D. Rubén Sánchez Benítez
 Secretario General
 Plataforma por una Vivienda
 Digna
 MADRID

Ref. MA/Ce/EP11

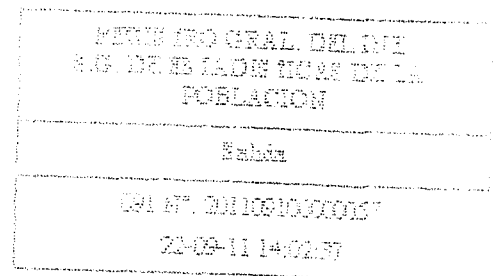
Madrid, 22 de septiembre de 2011

En relación con su petición al Instituto Nacional de Estadística relativa a diversas circunstancias relacionadas con los Censos de Población y Viviendas 2011, le remito informe elaborado por este Organismo.

El Presidente



Fdo.: Jaume García Villar





Informe sobre la petición de la Plataforma por una Vivienda Digna con relación a los Censos de Población y Viviendas 2011

1.- Consideraciones generales sobre los Censos de Población y Viviendas 2011 y su respeto a la normativa y recomendaciones y la toma en consideración de las opiniones de los usuarios de la información estadística.

Para establecer el contenido de los Censos de Población y Viviendas 2011 se han tenido en cuenta las recomendaciones y normativa internacional que le son de aplicación, la normativa nacional y las demandas de información de los usuarios nacionales.

El resultado detallado de todo ello se incluye en el Proyecto de los Censos Demográficos 2011, que puede consultarse en http://www.ine.es/censos2011/censos2011_proyecto.pdf.

La normativa comunitaria es directamente aplicable a los países miembros como se indica en el propio Reglamento 763/2008 del Parlamento Europeo relativo a los censos de población y vivienda donde se indica que “El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro”. Por tanto no es necesario que todos sus términos se recojan en una normativa nacional para que sean de aplicación en la operación censal.

En cuanto a las recomendaciones internacionales, el propio Proyecto recoge que “El marco metodológico general en el que se desarrolla el proyecto de censo para España está fijado por las recomendaciones de la Conferencia de Estadísticos Europeos para la ronda censal de 2010.”

El cauce normativo utilizado para conocer y contemplar las necesidades de los usuarios nacionales ha sido el establecido en la legislación vigente: el Proyecto cuenta con el dictamen favorable del Consejo Superior de Estadística emitido en su reunión del 6 de octubre de 2010.

El artículo 1 del Real Decreto 1037/1990, de 27 de julio, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento del Consejo Superior de Estadística define a este órgano colegiado como “un órgano consultivo de los servicios estadísticos estatales y de participación social de los informantes, productores y usuarios de las estadísticas, donde están representados las organizaciones sindicales y empresariales y otros grupos e instituciones sociales, económicas y académicas, junto a los Departamentos ministeriales y el Instituto Nacional de Estadística.”

Además de estas consideraciones normativas y formales que se han tenido en cuenta a la hora de elaborar el Proyecto, éste fue abierto a recibir observaciones y sugerencias de usuarios y ciudadanos en general. El día 20 de abril de 2010 se publicó el Anteproyecto en la página web del Instituto Nacional de Estadística. Se creó un foro de interesados que estuvo abierto en dicha página desde el día 29 de abril hasta el 31 de mayo de 2010

para recibir opiniones y propuestas no sólo del mundo científico sino también del público en general. Aparte de la publicidad de la propia página web, el Anteproyecto y el foro fueron notificados expresamente a universidades, centros de investigación y expertos usuarios habituales de la información del INE.

Como resumen de este punto inicial cabe decir que la normativa nacional desarrollada tiene por objetivo general enmarcar la operación censal dentro de las principales líneas metodológicas y el objetivo concreto de organizar aquellas cuestiones operativas para que se puedan desarrollar los trabajos necesarios para la recogida de datos del Censo. En el preámbulo de la Orden se indica que “En la presente Orden se detallan las principales características de los Censos de Población y Viviendas así como la colaboración administrativa que se precisa para su correcta ejecución.”.

Por tanto el objetivo no es enumerar exhaustivamente todas las características que se investigarán en los Censos, lo cual sería totalmente ineficiente para una disposición normativa de este tipo. Además ello no es necesario al ser la normativa comunitaria directamente aplicable.

Puede discutirse la conveniencia de no haber incluido explícitamente la definición de vivienda vacía en el texto de la Orden, pero eso no quiere decir en ningún modo que no vayan a ser investigadas ni que no cuenten con una definición precisa en la normativa de aplicación a los censos ya que se encuentra en la reglamentación comunitaria.

En los siguientes puntos del informe se describe el tratamiento que las principales recomendaciones internacionales hacen al respecto de la investigación de las viviendas vacías, el concepto de residencia habitual y el ámbito del Censo de Edificios y de cómo se tratan estos conceptos en la Reglamentación Comunitaria. A continuación se explica cómo se recogen estos conceptos en la normativa nacional y en el Proyecto de los Censos 2011. Finalmente se analiza la publicidad dada al planteamiento de la operación censal y se establecen las conclusiones del presente informe.

2.- Tratamiento de las viviendas vacías en la normativa y recomendaciones internacionales

Las recomendaciones de la Conferencia de Estadísticos Europeos para los Censos de Población y Viviendas 2010 dedican su parte tercera a las cuestiones de la vivienda (Capítulo XIII). En él se establece la siguiente clasificación de viviendas:

- Convencionales
 - Ocupadas
 - Secundarias o de temporada
 - Otras viviendas vacías.
- Colectivas
- Otras viviendas

En el apartado de definiciones indica que “Las viviendas convencionales pueden ser clasificadas como ocupadas, secundarias, de temporada y otras viviendas vacías. Una vivienda convencional se define como vivienda convencional ocupada si es la

e

residencia habitual de una o más personas”. No añade definiciones específicas de viviendas vacías, secundaria o de temporada.

Sin embargo el Reglamento 1201/2009 de la Comisión Europea por el que se aplica el Reglamento 763/2008 sí que define explícitamente lo que se entiende por vivienda convencional desocupada: “aquellas que no son residencia habitual de ninguna persona en el momento del censo”. Debemos recordar que el contenido de este reglamento es directamente aplicable en todos los países miembros de la Unión Europea.

3.- Tratamiento de las viviendas vacías en la normativa nacional y en el proyecto censal

Acudiendo al Proyecto censal que es la referencia metodológica de la operación, en su página 16, dentro del apartado Definiciones Censales” se indica: “Vivienda familiar convencional: Es una vivienda familiar que cumple todos los requisitos para ser habitada y en la fecha censal no se utiliza totalmente para otros fines. La vivienda convencional puede ser principal cuando es la residencia habitual de sus componentes. Si está destinada a ser ocupada sólo ocasionalmente (por ejemplo durante las vacaciones) se denomina vivienda secundaria. Cuando permanece sin ser ocupada se denomina vacía.”

Más adelante, en el Capítulo 5 (Variables Censales), el apartado 3 está dedicado a las características de la vivienda y, en concreto el 3.2, recoge la misma clasificación de viviendas convencionales que la señalada por la Conferencia de Estadísticos Europeos con las definiciones de vivienda principal y secundaria, de donde se deduce la de vivienda vacía que antes se indicaba.

La información de las viviendas vacías se recogerá en una fase en la cual agentes censales visitarán las viviendas que hayan sido seleccionadas para formar parte de la muestra y que no hayan contestado el censo por internet o por correo. En esta situación estarán las viviendas vacías y su situación quedará anotada por los agentes censales en los instrumentos de seguimiento de la recogida sin necesidad de que esta cuestión figure expresamente en ningún cuestionario. Se pueden consultar los detalles de este proceso en el propio Proyecto (Capítulo 8).

4.- Sobre el concepto de residencia habitual

El Reglamento 763/2008 del Consejo y el Parlamento Europeo define explícitamente lo que se entiende por residencia habitual en su artículo 2.d). Una vez más debemos recordar que el contenido de este reglamento es directamente aplicable en todos los países miembros de la Unión Europea.

El planteamiento para los próximos censos cumple con esa normativa. Se puede consultar por ejemplo la página http://www.ine.es/censos2011/censos2011_faql.htm que contiene indicaciones a los ciudadanos (dentro del apartado de preguntas frecuentes) sobre las personas que deben incluirse como residentes a la hora de cumplimentar el cuestionario. Allí se indica textualmente:

“Se deberá incluir a todas las personas que habitualmente residen en la vivienda que se haya seleccionado.

¿Qué se entiende por personas que residen habitualmente en la vivienda?

- o Por una parte aquellas personas que llevan viviendo en esa vivienda de forma continuada en los últimos doce meses antes del instante censal.
- Por otra, aquellas personas que han llegado a la vivienda hace menos de doce meses pero tienen intención de permanecer en la vivienda durante al menos un año.

Referencia que sigue rigurosamente las definiciones incluidas en el Reglamento.

5.- Sobre el ámbito del censo de edificios

El Reglamento 763/2008 recoge en su artículo 2.c) qué se entiende por “«edificios»: los edificios permanentes que contienen viviendas convencionales destinadas al alojamiento de personas, y las viviendas convencionales que se reservan para uso estacional o secundario, o que están desocupadas”

En el Proyecto figura en el apartado 4.2 (Ámbito de los censos) que “el ámbito poblacional del Censo de Edificios está constituido por todos los edificios del territorio nacional (con independencia de su uso principal) que estén terminados y contengan alguna vivienda, con enumeración de los inmuebles situados en ellos”. En ese mismo apartado, anteriormente, se ha definido que “Se consideran viviendas a todos los recintos destinados a habitación humana, que son las viviendas familiares, y aquellos otros que sin tener esa finalidad están efectivamente habitados en la fecha del Censo, denominados alojamientos.”

Por tanto puede observarse que, aunque con diferentes términos la definición del ámbito del censo de edificios que figura en el Proyecto es totalmente coherente con la que establece el Reglamento 763/2008

6.- Sobre el trámite de audiencia de la Orden Ministerial y el real decreto

El trámite de audiencia de los ciudadanos a que se refiere el artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, es obligado cuando la disposición en ciernes afecte a sus derechos e intereses legítimos, y en tales casos, debe dárseles audiencia directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley que los agrupen o representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición.

En el presente caso al que se refiere el escrito presentado por la Plataforma para una Vivienda Digna, tanto el Real Decreto 753/2011 como la Orden PRE/1794/2011, de 29 de junio, constituyen instrumentos normativos ordenadores y reguladores de una concreta operación estadística (censos de población y viviendas), que presenta el carácter de obligatoria por formar parte del Plan Estadístico Nacional 2009-2012, aprobado por el Real Decreto 1663/2008, de 17 de octubre, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, en su redacción dada por la Disposición adicional segunda de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

e

El Real Decreto y la Orden citadas están orientados a articular los cauces de colaboración de las distintas Administraciones implicadas en el proceso de formación de los Censos, así como a concretar y precisar determinados aspectos técnicos de la implementación y ejecución de la referida operación estadística, no conllevando el contenido de dichas normas más consecuencias para terceros que la obligación de aportar los datos censales que les sean solicitados.

5.- Conclusiones.

El proyecto de los Censos Demográficos 2011 incluye el estudio de las viviendas vacías y proporcionará información sobre su distribución geográfica y otras características relacionadas. El ámbito del censo de edificios es el necesario para que sean tenidas en cuenta todas las viviendas y se corresponde con el establecido para la normativa internacional. La definición de residencia habitual que se tendrá en cuenta es la reflejada en el Reglamento 763/2008.

El Proyecto ha sido elaborado ofreciendo todas las posibilidades de participación a los ciudadanos en general y a los investigadores y usuarios especializados en particular. Ese proceso culminó con la obligada presentación del Proyecto al Consejo Superior de Estadística (órgano de encuentro entre usuarios y productores de estadística oficial) del cual se obtuvo su dictamen favorable.

El Instituto Nacional de Estadística se pone a disposición de los representantes de la Plataforma por una Vivienda Digna para aportar cuantas aclaraciones adicionales estimen necesarias y para conocer las posibilidades de análisis que los resultados censales van a ofrecer.

Instituto Nacional de Estadística

Madrid, 22 de septiembre de 2011

e