

# Dictámenes del Consejo de Estado

**Asunto: Proyecto Real Decreto por el que se aprueba el Programa anual 1994 del Plan Estadístico Nacional 1993-1996, y el Programa de Inversiones 1993-1996.**

Número de expediente: 735/1994 (ECONOMIA Y HACIENDA)

Referencia: 735/1994

Procedencia: ECONOMIA Y HACIENDA

Fecha de Aprobación: 21/04/1994

Fecha de publicación en BOE de la disposición: 26/05/1994

## TEXTO DEL DICTAMEN

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 21 de abril de 1994, emitió el siguiente dictamen:

"El Consejo de Estado, ha examinado el expediente relativo al "Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Programa Anual 1994 del Plan Estadístico Nacional 1993-1996, y el Programa de Inversiones 1993-1996", que V.E. se ha servido remitir para informe de este Alto Cuerpo Consultivo por su Orden de 11 de abril de 1994, que tuvo entrada en el Consejo el mismo día.

Solicita V.E. que el dictamen se emita en trámite de urgencia a tenor de lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril.

---

## I ANTECEDENTES

---

PRIMERO:

La motivación del Proyecto de Real Decreto sometido a consulta se expone en su preámbulo en los siguientes términos:

"La Ley 12/1989, de 9 de mayo de 1989, de la Función Estadística Pública establece en su artículo 8.2 que el Gobierno aprobará por Real Decreto el Programa Anual conteniendo las actuaciones que hayan de desarrollarse en ejecución del Plan Estadístico Nacional, y el artículo 4.2 del Real Decreto 136/1993, de 29 de enero de 1993, de aprobación del Plan Estadístico Nacional 1993-1996 establece que se especificarán con mayor detalle los aspectos esenciales, incluyendo el costo de cada operación estadística nueva a iniciarse en el año en cuestión, o las que hayan de sufrir profundas modificaciones, que servirá de base para las previsiones que, a efectos de su realización, hayan de incorporarse a los Presupuestos Generales del Estado."

"Por otra parte, el artículo 8.1.c. de dicha Ley establece que el Plan Estadístico Nacional contendrá el Programa de Inversiones a realizar en el cuatrienio para mejorar y renovar los medios de todo tipo precisos para el desarrollo de la función estadística. Sin embargo, no fue posible incluirlo en el Real Decreto 136/1993 por diferentes causas."

"En consecuencia, el presente Real Decreto establece la anualización del Plan para 1994, así como la aprobación del Programa de Inversiones, a realizar durante el cuatrienio 1993-1996."

---

SEGUNDO:

Para dar cumplimiento a las expresadas finalidades el Proyecto se ha estructurado en tres artículos que se complementan con sendos Anexos separados y una disposición final única.

El artículo 1 aprueba el Programa Anual 1994 -en desarrollo del Plan Estadístico Nacional 1993-1996- respecto a las operaciones estadísticas para fines estatales que han de llevarse a cabo en dicho año por los Servicios estadísticos de la Administración General del Estado o cualesquiera otras Entidades dependientes de la misma. Dicho Programa se publica como Anexo I.

El artículo 2 - dando cumplimiento al artículo 4.2 del Real Decreto 136/1993, de 29 de enero- se remite al Anexo II, que especifica los aspectos esenciales, incluyendo su costo, "de cada operación estadística que se inicia o modifica profundamente en los años 1993-1994".

El artículo 3 aprueba el Programa de Inversiones para el cuatrienio 1993-96, remitiéndose al Anexo III donde dicho Programa se contiene expresando en columnas separadas su anualización para 1993 y 1994.

La Disposición final única fija la entrada en vigor del Real Decreto al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

---

TERCERO:

El Proyecto ha sido elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, y dictaminado por el Pleno del Consejo Superior de Estadística (4 de febrero de 1994).

Integran, además, el expediente los siguientes documentos:

- a) Memoria Económica.
- b) Memoria Justificativa.
- c) Informe favorable de la Subdirección General de Programas Presupuestarios de Actividades Generales, adscrita a la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda (22 de marzo de 1994).
- d) Primer Informe de la Oficina Presupuestaria del Ministerio de Economía y Hacienda (21 de marzo de 1994), formulando determinadas observaciones al Proyecto.
- e) Contestación del Instituto Nacional de Estadística al informe de la Oficina Presupuestaria (25 de marzo de 1994).

f) Segundo Informe de la Oficina Presupuestaria (29 de marzo de 1994), emitido a la vista de la anterior contestación y no formulando ya objeción alguna al Proyecto.

g) Informe favorable de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y Hacienda (14 de marzo de 1994).

h) Primer texto del Proyecto de Real Decreto.

i) Texto definitivo del Proyecto de Real Decreto.

---

CUARTO:

Con posterioridad a su entrada en el Consejo, se han incorporado al expediente copias de las actas de las sesiones celebradas respectivamente por la Comisión Interministerial de Estadística en 10 de noviembre de 1993 y por el Comité Interterritorial de Estadística en 16 de noviembre de 1993, así como los informes emitidos por estos Órganos Colegiados sobre el Anteproyecto de Programa Anual 1994 del Plan Estadístico Nacional 1993-1996 y del Programa de Inversiones 1993-1996.

---

QUINTO:

Con tales antecedentes se pasa a emitir el dictamen solicitado por V.E.

---

## II CONSIDERACIONES

I. El presente dictamen se emite con carácter preceptivo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, por cuanto el Proyecto sometido a consulta constituirá una disposición de carácter general dictada como complemento del Real Decreto 136/1993, de 29 de enero, que aprobó el Plan Estadístico Nacional 1993-1996, y ejecuta y desarrolla determinados artículos de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.

II. Desde el punto de vista procedimental, el expediente, instruido por el Instituto Nacional de Estadística, ha sido correctamente tramitado con sujeción a lo establecido por los artículos 129 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958. Han intervenido en la elaboración del Proyecto la Comisión Interministerial de Estadística y el Comité Interterritorial de Estadística (artículos 36 y 42 de la citada Ley, y artículo 3º del Real Decreto 1036/1990, de 27 de julio, regulador de la Comisión Interministerial de Estadística). Las observaciones formuladas por dichos organismos fueron incorporadas al texto definitivo sometido a consulta.

Han recaído los informes de preceptiva aplicación al supuesto de que se trata, según ha quedado detallado en los antecedentes del presente dictamen. De entre dichos informes tiene especial cualificación el del Consejo Superior de Estadística -

órgano consultivo de los servicios estadísticos estatales (artículos 37 y 38 de la Ley 12/1989, y artículo 3º.b) del Real Decreto 1037/1990, de 27 de julio)- emitido como todos los demás informes en sentido favorable a la aprobación del texto propuesto.

El rango de la norma es el adecuado a su naturaleza de disposición de carácter general que desarrolla un precepto legal y complementa otra de igual rango reglamentario, emanada del Gobierno (artículo 24.1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957).

III. Sustantivamente considerado, en efecto, el Proyecto da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, a cuyo tenor "el Gobierno elaborará un Programa Anual que será aprobado por Real Decreto, conteniendo las actuaciones que hayan de desarrollarse en ejecución del Plan Estadístico Nacional y las previsiones que, a tal efecto, hayan de incorporarse a los Presupuestos Generales del Estado".

Complementa, además, según se ha dicho el Real Decreto 136/1993. Al aprobarse el Plan Estadístico Nacional, para los años 1993-1996, por el citado Real Decreto, no se recogió en su ámbito el Programa de Inversiones que habría de realizarse en el cuatrienio para mejorar y renovar los medios para el desarrollo de la Función Estadística (artículo 8.1.c) de la Ley), y tampoco, la estimación de los créditos presupuestarios necesarios para la financiación de cada operación estadística incluida en el Plan (artículo 7.2.d) de la Ley).

Estos aspectos concretos relativos a la financiación, según la Memoria, se desarrollarían en la ejecución temporal del Plan Estadístico Nacional a través de los Programas Anuales.

Al emitir su dictamen el Consejo de Estado (nº 1727/92, de 21 de enero de 1993), en relación con la omisión referida, se planteó el problema de si era posible que el acto aprobatorio del Gobierno pudiera dictarse en dos momentos diferenciados - uno, de presente, limitado a la aprobación de las operaciones estadísticas que han de constituir el Plan Cuatrienal que deberá desarrollarse entre los años 1993-1996 inclusive y, otro posterior, de aprobación del Programa de Inversiones y determinación de los costes de las operaciones- resolviéndolo en sentido favorable: "Por lo que respecta al Plan de Inversiones, el Consejo de Estado estima que puede aceptarse el planteamiento del Proyecto de Real Decreto sometido a consulta, habida cuenta del retraso en que la aprobación del Plan se llevará a efecto y de que éste en la formulación propuesta permitirá, por sí mismo, pasar a la redacción de los Programas Anuales. Sobre esa base no parece haber dificultad legal para que, excepcionalmente, en el primero de los Programas que ejecuten el Plan se provea sobre aquella deficiencia. Por iguales razones tampoco se objeta al no cumplimiento, dentro del Plan, del apartado 2 d) del artículo 7 de la Ley, habida cuenta además de que, como se ha expuesto en antecedentes, de las 479 estadísticas comprendidas en el Plan, están ya ejecutándose 421. La no previsión de los costos afectaría, pues a las 58 restantes. Su materialización se atemperará al desarrollo del Plan a través de los Programas de cada año siendo en ellos donde habrá de atenderse a los que para cada una sea necesario realizar".

IV. De acuerdo con el sistema propuesto, el Real Decreto sometido a consulta completa ahora las previsiones contenidas en los artículos de la Ley antes citados al aprobar juntamente con el Plan Anual correspondiente a 1994 el Programa de Inversiones que se realizará en los años 1993-1996. Así mismo en el Anexo II, comprende las fichas de las operaciones estadísticas nuevas o modificadas que se iniciarán en 1994, detallando con respecto a cada una de ellas los costes presupuestarios necesarios para su financiación.

Debe advertirse no obstante que, en cuanto al Programa de Inversiones, dado que su aprobación se realizará estando ya bien entrado el año 1994, no se reflejará en los Presupuestos Generales del Estado sino a partir del ejercicio de 1995. Y por lo que respecta al coste de las operaciones estadísticas sólo se han perfilado las operaciones nuevas pero no las que se encuentran en curso, unas y otras diluidas entre los créditos presupuestarios de los distintos Departamentos Ministeriales.

Con todo, el Proyecto de Real Decreto realiza un importante avance en el proceso de integración de la Función Estadística Pública y se muestra correcto y ajustado a la Ley habilitante, por lo que puede aprobarse en la forma propuesta.

---

### **III CONCLUSION**

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que puede V.E. elevar a la aprobación del Consejo de Ministros el Proyecto de Real Decreto sometido a consulta por el que se aprueba el Programa Anual 1994 del Plan Estadístico Nacional 1993-1996 y el Programa de Inversiones 1993-1996."

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 21 de abril de 1994

EL SECRETARIO GENERAL,

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. MINISTRO DE ECONOMIA Y HACIENDA