

I.- DISPOSICIONES GENERALES

Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas

Decreto 225/2015, de 22/12/2015, por el que se establecen las condiciones específicas a las que debe ajustarse la prórroga de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015. [2015/15599]

En virtud del principio presupuestario de anualidad, cada presupuesto constituye un instrumento independiente que despliega sus efectos durante el ejercicio para el que se aprueba, transcurrido el cual pierde su vigencia. El principio de anualidad presupuestaria está recogido en el artículo 134.2 de la Constitución en relación con los Presupuestos Generales del Estado. Como tiene establecido el Tribunal Constitucional, aunque de la literalidad del citado se deduce, en principio, que las reglas en él contenidas tienen como objeto directo la regulación de una institución estatal, es evidente que existen una serie de reglas y principios constitucionales que son predicables de toda institución presupuestaria, estatal o autonómica. Reflejo de esa interpretación es la previsión contenida en el artículo 21.1 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, en el que se establece que los presupuestos de las Comunidades Autónomas tendrán carácter anual e igual período que los del Estado.

La prórroga de los presupuestos se dirige a cubrir el vacío normativo que puede producir la acotación anual de la Ley de Presupuestos, evitando que se paralice la actividad económica de la Administración. Si la regla de la anualidad en la aprobación del presupuesto no fuera flexible, se impediría la realización de gastos públicos en el ejercicio presupuestario si el 1 de enero no estuviera vigente la Ley de Presupuestos para ese año. De ahí que la propia Constitución, en su artículo 134.4, contemple el mecanismo de la prórroga presupuestaria como excepción al principio de anualidad; si la Ley de Presupuestos no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los Presupuestos del ejercicio anterior hasta la aprobación de los nuevos.

En el mismo sentido, aplicable con carácter general para todas las Comunidades Autónomas, el artículo 21.2 de la citada Ley Orgánica 8/1980 establece que, si los Presupuestos Generales de las Comunidades Autónomas no fueran aprobados antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, quedará automáticamente prorrogada la vigencia de los anteriores.

En virtud del principio presupuestario de anualidad, cada presupuesto constituye un instrumento independiente que despliega sus efectos durante el ejercicio para el que se aprueba, transcurrido el cual pierde su vigencia. El principio de anualidad presupuestaria está recogido en el artículo 134.2 de la Constitución en relación con los Presupuestos Generales del Estado. Como tiene establecido el Tribunal Constitucional, aunque de la literalidad del citado se deduce, en principio, que las reglas en él contenidas tienen como objeto directo la regulación de una institución estatal, es evidente que existen una serie de reglas y principios constitucionales que son predicables de toda institución presupuestaria, estatal o autonómica. Reflejo de esa interpretación es la previsión contenida en el artículo 21.1 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, en el que se establece que los presupuestos de las Comunidades Autónomas tendrán carácter anual e igual período que los del Estado.

La prórroga de los presupuestos se dirige a cubrir el vacío normativo que puede producir la acotación anual de la Ley de Presupuestos, evitando que se paralice la actividad económica de la Administración. Si la regla de la anualidad en la aprobación del presupuesto no fuera flexible, se impediría la realización de gastos públicos en el ejercicio presupuestario si el 1 de enero no estuviera vigente la Ley de Presupuestos para ese año. De ahí que la propia Constitución, en su artículo 134.4, contemple el mecanismo de la prórroga presupuestaria como excepción al principio de anualidad; si la Ley de Presupuestos no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los Presupuestos del ejercicio anterior hasta la aprobación de los nuevos.

En el mismo sentido, aplicable con carácter general para todas las Comunidades Autónomas, el artículo 21.2 de la citada Ley Orgánica 8/1980 establece que, si los Presupuestos Generales de las Comunidades Autónomas no fueran aprobados antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, quedará automáticamente prorrogada la vigencia de los anteriores.

Concebida como un instituto jurídico de aplicación automática una vez producidas determinadas condiciones, la prórroga del presupuesto no requiere acto alguno de los poderes ejecutivo o legislativo que la declaren. No obstante, es

conveniente, en la medida en que se debe garantizar un adecuado funcionamiento de los servicios públicos, que se dicten normas complementarias para el período de tiempo que transcurra hasta la entrada en vigor de los nuevos presupuestos.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, tanto el principio de anualidad como el mecanismo de la prórroga presupuestaria se contemplan en el artículo 51 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto. A su vez, el artículo 43.2 del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobada por el Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, dispone que la prórroga no afectará a los créditos para gastos correspondientes a actuaciones que deban terminar en el ejercicio cuyos presupuestos se prorrogan o que estén financiados con créditos u otros ingresos específicos o afectados y se adapten a la organización administrativa en vigor para el ejercicio en el que tenga que ejecutarse el presupuesto prorrogado. Finalmente, el apartado 3 de dicho artículo habilita al Consejo de Gobierno para regular mediante Decreto las condiciones específicas a las que deba ajustarse la prórroga de los presupuestos.

Como consecuencia del actual contexto presupuestario y financiero, y de los cambios producidos en la estructura de la Administración Regional tras las pasadas elecciones autonómicas, no resulta posible tramitar el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2016, con tiempo suficiente para que pueda ser aprobado antes del 1 de enero del próximo año. Como reconoce una amplia doctrina y jurisprudencia, incluida la constitucional, el automatismo de la prórroga presupuestaria resulta insuficiente para atender determinadas necesidades, por lo que se justifica el recurso a instrumentos normativos que permitan hacerla más operativa, al objeto de hacer viable la actividad económico-financiera de los distintos organismos y entes públicos en el período de prórroga presupuestaria.

A ello se añade que tanto los Presupuestos como su prórroga han de conciliarse con el cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera contemplados en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y en la Ley autonómica 11/2012, de 21 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. El artículo 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria establece la regla de gasto, en virtud de la cual, la variación del gasto computable de la Administración, Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española.

El Ministerio de Economía y Competitividad ha fijado la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para el ejercicio 2016 en el 1,8%. A su vez, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas remitió la propuesta de objetivos para el periodo 2016-2018 al Consejo de Política Fiscal y Financiera, que informó favorablemente dicha propuesta en su sesión del 8 de julio de 2015, quedando establecido en el 0,3% del PIB para 2016.

Por lo tanto, resulta necesario establecer unas condiciones de aplicación de la prórroga presupuestaria que permitan asegurar que durante el periodo de vigencia de la misma no se vulneren los objetivos de estabilidad presupuestaria.

En su virtud, a propuesta del Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas, previa deliberación del Consejo de Gobierno en su sesión de 22 de diciembre de 2015,

Dispongo:

Artículo 1. Prórroga de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015.

1. Desde el 1 de enero de 2016, y hasta la aprobación y entrada en vigor de la Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2016, quedan prorrogados los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades para el año 2015, aprobados por la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, y cuyo ámbito se determina en el artículo 1 de la misma.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, de conformidad con lo dispuesto en artículo 43.2 del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobada por el Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, la prórroga de los Presupuestos Generales no afectará:

a) A los créditos para gastos correspondientes a actuaciones que hayan finalizado en el ejercicio 2015.

b) A los créditos para gastos que estén financiados con créditos u otros ingresos específicos o afectados y se adapten a la organización administrativa vigente a 1 de enero de 2016.

3. En todo caso, la ejecución del presupuesto prorrogado será coherente con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera fijados conforme a la normativa básica estatal para el ejercicio 2016.

Artículo 2. Adaptación de las estructuras del presupuesto prorrogado.

1. La estructura orgánica del presupuesto prorrogado se adaptará, sin alterar su cuantía global, a la de la Administración Regional, establecida por Decreto 46/2015, de 5 de julio, con los ajustes que se deriven de la necesaria adecuación de los sectores de la actividad administrativa a los vigentes decretos de estructura orgánica y competencias de las diferentes consejerías, en virtud de los que se les adscriben organismos públicos y entes instrumentales, conforme al anexo II.

2. La clasificación funcional y de programas será la establecida en el anexo I.

3. Las clasificaciones económicas de ingresos y de gastos del presupuesto prorrogado se adaptarán a las modificaciones que puedan ser necesarias desde el inicio del ejercicio 2016.

4. Corresponderá a la dirección general competente en materia de presupuestos llevar a cabo las adaptaciones de las estructuras del presupuesto prorrogado que sean necesarias.

Artículo 3. Financiación de los créditos prorrogados.

Se prorrogan las previsiones iniciales del estado de ingresos incluidas en la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, con excepción de las que se consideren de imposible realización, de las que se modifiquen en función de planes o programas de actuación prefijados y de las que deriven de operaciones de endeudamiento que hubieran sido incluidas en la estimación inicial de los presupuestos para 2015.

Artículo 4. Tramitación de los expedientes de gastos durante la prórroga presupuestaria.

1. La tramitación de expedientes de gasto con cargo a los créditos prorrogados se producirá con respecto a la consignación inicial aprobada para 2015, al mismo nivel de vinculación, dentro de la cual se entenderán incluidos los compromisos de carácter plurianual contraídos en ejercicios anteriores, las obligaciones derivadas de compromisos de gasto debidamente adquiridos en el año 2015, las aprobaciones y retenciones de crédito correspondientes a expedientes de tramitación anticipada y las ayudas financiadas con fondos finalistas procedentes de otras Administraciones o Instituciones Públicas que mantengan su vigencia o deban ser ejecutadas durante el ejercicio 2016.

2. Los gastos de personal del capítulo 1 deberán ajustarse considerando las plazas dotadas y ocupadas a 31 de diciembre de 2015, las plazas comprometidas como consecuencia de procesos de selección o provisión de puestos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto y los acuerdos y convenios de carácter vinculante suscritos con anterioridad a dicha fecha.

Con efectos de 1 de enero de 2016, las retribuciones del personal al servicio del sector público autonómico incluidos los miembros del Consejo de Gobierno y de los órganos directivos y de apoyo de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, así como las de los presidentes, directores generales, gerentes y órganos asimilados de las sociedades, fundaciones y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de la misma, se incrementarán en el porcentaje autorizado por el artículo 19.Dos de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.

En el caso del personal laboral, lo previsto en el párrafo anterior representa el límite máximo de la masa salarial, cuya distribución y aplicación individual se producirá a través de la negociación colectiva.

3. Durante el periodo de prórroga no podrán tramitarse gastos del capítulo VI "inversiones reales" que comporten inversiones en obra nueva o de reposición por importe superior a 250.000,00 euros, salvo aquellas que, previo acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta de la sección afectada, se consideren estrictamente necesarias para garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos.

4. Durante el periodo de prórroga no podrán tramitarse gastos de los capítulos IV "transferencias corrientes" y VII "transferencias de capital" que supongan la creación de nuevas líneas de subvención, por importe superior a 250.000,00 euros, salvo aquellas que, previo acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta de la sección afectada, se consideren de urgente e inaplazable necesidad.

5. En los supuestos contemplados en los apartados 3 y 4 de este artículo, se requerirá informe con carácter previo de la dirección general competente en materia de presupuestos.

Artículo 5. Gastos afectados a ingresos finalistas.

1. La autorización de los gastos que se financien con cargo a ingresos de carácter finalista se efectuará en la medida en que se haya producido efectivamente el ingreso correspondiente.

2. Excepcionalmente, en los casos de gastos financiados por otras administraciones o entidades públicas, siempre y cuando se acredite documentalmente el compromiso de financiación de la administración o la entidad que tenga que aportar los fondos, se podrán autorizar gastos sin que se haya producido efectivamente el ingreso en los casos siguientes:

- a) Si corresponden a ayudas o subvenciones de carácter personal o social.
- b) Otros supuestos, debidamente justificados, que autorice el titular de la Consejería competente en materia de hacienda, previo informe de la dirección general competente en materia de presupuestos.

Artículo 6. Disponibilidad de los créditos.

1. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, y con el fin de garantizar que, durante el periodo de la prórroga de los presupuestos, no se vulneren los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera fijados para la comunidad autónoma, o por razones de eficacia y equilibrio presupuestario, el titular de la Consejería competente en materia de hacienda podrá aprobar una declaración de no disponibilidad o de retención de créditos consignados en el presupuesto de gastos.

2. La declaración a que se refiere el apartado anterior podrá producirse asimismo como consecuencia de la aplicación:

- a) Del Plan Económico-Financiero de Castilla-La Mancha 2015-2016.
- b) De cualesquiera medidas autonómicas o estatales que supongan la disminución del gasto público y que, por su naturaleza y contenido, puedan llevarse a cabo en el ámbito de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades.

3. En todo caso, se precisará informe de la dirección general competente en materia de presupuestos sobre la oportunidad de efectuar dicha declaración.

Artículo 7. Limitación y vinculación de los créditos.

1. Las limitaciones y vinculaciones de los créditos prorrogados serán las establecidas en el artículo 8 de la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015.

2. El titular de la consejería con competencias en materia de hacienda podrá establecer vinculaciones con un mayor nivel de desagregación en aquellos supuestos que estime conveniente para un mejor seguimiento de la ejecución presupuestaria.

3. La vinculación de los créditos y el carácter limitativo de los mismos no excusa, en ningún caso, la contabilización del gasto, que se hará en la estructura presupuestaria correspondiente con la máxima desagregación. Además, se reflejará el proyecto de gasto cuando se trate de contabilizar transferencias corrientes y de capital, así como las inversiones reales.

Artículo 8. Disposiciones específicas en materia de modificaciones de crédito.

1. Se autorizarán aquellas modificaciones presupuestarias que faciliten la mejor aplicación de las medidas de contención del gasto público autonómico mediante la adaptación de las dotaciones presupuestarias al cumplimiento del objetivo de estabilidad.

2. Durante el período de la prórroga presupuestaria, las transferencias de crédito que se propongan tendrán como origen, preferentemente, créditos cuya minoración no dificulte la prestación de los servicios públicos esenciales o de los que, en su caso puedan calificarse como de emergencia ciudadana.

3. Durante el periodo de la prórroga presupuestaria, no se autorizarán ampliaciones de crédito, salvo de los destinados al pago de las obligaciones derivadas del cumplimiento de sentencias judiciales firmes.

Artículo 9. Disposición específica en materia de gastos plurianuales.

Con respecto a compromisos plurianuales con anualidad para 2016 y expedientes de gasto anticipado, la consejería competente en materia de hacienda efectuará reservas de crédito por los importes que correspondan al ejercicio 2016. En caso de que en el presupuesto prorrogado no haya crédito o éste sea insuficiente para efectuar algunas de las reservas mencionadas, deberán tramitarse las modificaciones presupuestarias necesarias con el fin de poder asumir todos los compromisos o bien proponer la modificación de los expedientes de compromisos de gasto vigentes que haya que ajustar.

Artículo 10. Imputación de compromisos de gasto e incorporación de remanentes de ejercicios anteriores.

1. Las obligaciones en vigor el 31 de diciembre de 2015 derivadas de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores, que no se hayan podido reconocer con cargo a los créditos del presupuesto para 2015, se podrán aplicar a los créditos del presupuesto prorrogado.

2. Los expedientes de incorporación de remanentes de crédito que sea necesario tramitar conforme a lo previsto en la Orden de 23/10/2015, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se regulan las operaciones de cierre del ejercicio 2015 y de apertura del ejercicio 2016, en relación con la contabilidad de gastos e ingresos públicos, deberán ajustarse a las siguientes disposiciones:

a) Los remanentes de crédito existentes a 31 de diciembre de 2015 financiados con cargo a fondos finalistas efectivamente ingresados, que en la fecha mencionada no estuvieran vinculados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas, se podrán incorporar al presupuesto prorrogado para aplicarlos a las finalidades que motivaron estos ingresos.

b) Las incorporaciones de remanentes de crédito correspondientes a operaciones no financieras deberán compensarse con retenciones o minoración de otros créditos correspondientes a operaciones no financieras. La necesidad de compensación o financiación no será de aplicación en los casos de incorporaciones de remanentes de créditos financiados a cargo de fondos finalistas efectivamente ingresados, en los que será suficiente con la acreditación del ingreso.

Artículo 11. Disposiciones específicas para entidades del sector público regional instrumental.

1. Son de plena aplicación a los sujetos relacionados en los apartados e), f) y g) del artículo 1.1 de la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, o creados con posterioridad, las disposiciones contenidas en este Decreto relativas a la autorización de gastos, disponibilidad de créditos y gestión de gastos plurianuales o financiados con fondos finalistas.

2. Los ingresos y el resto de aportaciones a las entidades, empresas y fundaciones del sector público regional, provenientes de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de sus organismos autónomos o de cualquier entidad perteneciente al sector público regional serán, como máximo, los consignados en los presupuestos de explotación y capital integrados en los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades para 2015.

3. Se exceptúan de lo dispuesto en el apartado anterior aquellas entidades, empresas y fundaciones públicas que se hayan extinguido o se encuentren en proceso de extinción, así como aquellas que se hayan transformado, fusionado o escindido o se encuentren en el curso de tales operaciones.

4. No obstante lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo, los presupuestos de explotación y capital de los sujetos indicados deberán ajustarse, en su caso, de tal forma que:

a) Los ingresos y el resto de aportaciones provenientes de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades se correspondan con el importe de los créditos disponibles en las partidas de las secciones presupuestarias a cuyo cargo se financian, una vez tenidas en cuenta las limitaciones previstas en este decreto.

b) Los gastos no sean superiores a los ingresos que se prevean obtener.

Disposiciones adicionales

Disposición adicional única. Vigencia del Texto Articulado de la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015.

El Texto Articulado de la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, se mantiene vigente en todo aquello que no haya sido objeto de modificación posterior por una norma del mismo rango o que pudieran resultar inaplicables por su naturaleza o por modificaciones sustanciales de su contenido.

Disposiciones transitorias

Disposición transitoria única. Oferta de empleo público.

1. En tanto no se aprueben los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2016, no se procederá a la aprobación de la oferta de empleo público de dicho año.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, con carácter excepcional, el Consejo de Gobierno podrá aprobar una oferta de empleo público, que se formará exclusivamente, y como máximo, con las vacantes dotadas presupuestariamente en el presupuesto prorrogado cuya provisión se considere inaplazable o prioritaria para el funcionamiento adecuado de los servicios públicos esenciales.

Disposiciones finales

Disposición final primera. Habilitación normativa.

Corresponde al titular de la consejería con competencias en materia de hacienda dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo, ejecución e interpretación del presente decreto.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

El presente decreto entrará en vigor el día 1 de enero de 2016.

Dado en Toledo, el 22 de diciembre de 2015

El Presidente
EMILIANO GARCÍA-PAGE SÁNCHEZ

El Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas
JUAN ALFONSO RUIZ MOLINA