

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA PARA 2026

El día 28 de agosto de 2025, se ha recibido en este Gabinete Jurídico, consulta de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, relativa al asunto de referencia.

El presente informe se emite en virtud del artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El informe se ha pedido con carácter de urgente.

Para la elaboración del mismo se han tenido en cuenta los siguientes documentos:

- El texto del Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2026.
- Memoria de la Dirección General de Presupuestos sobre el texto del Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2026.
- Resolución del Consejero de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, por la que se ordena el inicio del expediente de elaboración del anteproyecto de ley de presupuestos generales de la junta de comunidades de Castilla-La Mancha para 2026.
- Informe inicial sobre impacto de género.
- Informe de impacto demográfico
- Informe sobre el impacto en la adolescencia, la infancia y la familia



A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. ÁMBITO COMPETENCIAL Y NATURALEZA JURÍDICA

El artículo 51 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, establece que ***“Corresponde al Consejo de Gobierno la elaboración y aplicación del presupuesto de la Comunidad Autónoma y a las Cortes de Castilla-La Mancha su examen, aprobación y control.***

El presupuesto será único, tendrá carácter anual e incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de la Junta de Comunidades y de los organismos y entidades dependientes de la misma. Igualmente se consignará en él el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos atribuidos a la Comunidad Autónoma.

*El Consejo de Gobierno deberá presentar **el proyecto de Presupuestos a las Cortes de Castilla-La Mancha antes del 1 de octubre de cada año.** Si los presupuestos generales de la Comunidad no fueran aprobados antes del primer día del ejercicio económico correspondientes, quedará prorrogada automáticamente la vigencia de los anteriores”.*

Por tanto, la competencia de la Comunidad Autónoma es indubitada al respecto de la aprobación de las leyes anuales de presupuestos en los términos vistos.



Este artículo del Estatuto de Autonomía se fundamenta en lo dispuesto en el **artículo 134 de la Constitución Española**¹ que constituye el puntal fundamental de las leyes de presupuestos generales de las Administraciones públicas.

En sintonía con este precepto constitucional, el **artículo 21 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas** en su vigente articulado, y en lo que respecta a los Presupuestos de las Comunidades Autónomas, destaca unas exigencias mínimas que estos Presupuestos regionales deben cumplir. Dice así el precepto:

“Artículo 21. Presupuestos de las Comunidades Autónomas.

1. Los presupuestos de las Comunidades Autónomas tendrán carácter anual e igual período que los del Estado, atenderán al cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos de los organismos y entidades integrantes de la misma, y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a tributos atribuidos a las referidas Comunidades.

2. 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.

¹ Art. 134 de la Constitución Española “1. Corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación.

2. Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.

3. El Gobierno deberá presentar ante el Congreso de los Diputados los Presupuestos Generales del Estado al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior.

5. Aprobados los Presupuestos Generales del Estado, sólo el Gobierno podrá presentar proyectos de Ley que impliquen aumento del gasto público o disminución de los ingresos correspondientes al mismo ejercicio presupuestario.

6. Toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación.

7. La Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modificarlos cuando una Ley tributaria sustantiva así lo prevea”.



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

3. Los presupuestos de las Comunidades Autónomas serán elaborados con criterios homogéneos de forma que sea posible su consolidación con los Presupuestos Generales del Estado”.

Por consiguiente, resultan expresamente aplicables a los Presupuestos de las Comunidades Autónomas los principios de anualidad y estabilidad presupuestaria; la obligatoriedad de que incluyan la totalidad de los gastos e ingresos de los organismos y entidades que integran la Comunidad Autónoma, así como el importe de los beneficios fiscales que afecten a tributos que tenga atribuidos; la prórroga automática de los Presupuestos del ejercicio anterior, si no se hubiesen aprobado los nuevos antes del primer día del ejercicio económico correspondiente y la necesidad de que sean elaborados con criterios homogéneos, de forma que permitan su consolidación con los Presupuestos Generales del Estado.

Por último, como señala el **Tribunal Constitucional**, que las leyes de presupuestos anuales, a pesar de la singularidad que presentan por su carácter anual y su procedimiento de elaboración, tienen la naturaleza jurídica de leyes y así deben ser consideradas, sin perjuicio de que estas vengan limitadas en cuanto a su contenido en determinados extremos. En este sentido, cabe citar sobre la naturaleza de las citadas leyes de presupuestos, la doctrina del Tribunal Constitucional y en concreto la Sentencia Tribunal Constitucional (Pleno) núm. 76/1992 de 14 mayo. RTC7 1992\76:

“También desde la primera Sentencia recaída en esta materia (STC 27/1981, fundamento jurídico 2.º), este Tribunal ha subrayado la peculiaridad de las Leyes de Presupuestos, peculiaridad consistente en que el ejercicio del poder legislativo por las Cortes está condicionado en estos casos por las disposiciones contenidas en los aps. 1.º, 6.º y 7.º del art. 134 de la Constitución (STC 65/1987, fundamento jurídico 3.º), y por las restricciones impuestas a su tramitación parlamentaria por los Reglamentos de las Cortes (STC 27/1981, fundamento jurídico 2.º). Estas circunstancias que hemos calificado de «peculiaridades» (STC 65/1987) o «singularidades» (STC



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

27/1981, fundamento jurídico 2.º), de las Leyes de Presupuestos derivan del carácter que es propio a este tipo de leyes, esto es, de su función específica y constitucionalmente definida en el art. 134.2 de la Constitución. Según este precepto, se trata de la ley que cada año aprueba los Presupuestos Generales del Estado incluyendo la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y la consignación del importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado. Y puesto que el Presupuesto es un instrumento de la política económica del Gobierno, la Ley de Presupuestos ha sido calificada por este Tribunal además como «vehículo de dirección y orientación de la política económica» (STC 27/1981, fundamento jurídico 2.º y 65/1987, fundamento jurídico 4.º).

Tratándose de una ley que no es sólo un conjunto de previsiones contables (STC 65/1987, fundamento jurídico 4.º), sino un vehículo de dirección y orientación de la política económica que corresponde al Gobierno, no sólo puede -y debe- contener la previsión de ingresos y las autorizaciones del gasto, sino que también puede establecer «disposiciones de carácter general en materias propias de la ley ordinaria estatal (con excepción de lo dispuesto en el ap. 7.º del art. 134 CE) que guardan directa relación con las previsiones de ingresos y las habilitaciones de gastos de los Presupuestos o con los criterios de política económica general en que se sustentan» (STC 63/1986, fundamento jurídico 12). Así pues, las leyes anuales de Presupuestos tienen un contenido mínimo, necesario e indispensable (STC 65/1987, fundamento jurídico 4.º), constituido por la expresión cifrada de la previsión de ingresos y la habilitación de gastos, y un contenido posible no necesario y eventual que puede afectar a materias distintas a ese núcleo esencial constituido “por la previsión de ingresos y la habilitación de gastos”.

Hay que mencionar también la vigencia desde el 1 de mayo de 2012 de la **Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera**, aprobada en desarrollo del artículo 135 de la



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

Constitución, que, entre otras cuestiones y como resalta el Consejo Consultivo² modifica algunos aspectos sobre la normativa que rige en materia presupuestaria. Establece con detalle el principio de estabilidad presupuestaria (artículos 3.1 y 11) que exige que la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea; el principio de plurianualidad (artículos 5 y 29) que exige que la elaboración de los Presupuestos debe encuadrarse en un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos, de conformidad con la normativa europea; el Fondo de Contingencia (artículo 31) que obliga a incluir en los Presupuestos una dotación diferenciada de créditos presupuestarios que se destinará, cuando proceda, a atender necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el Presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio. Establece también la Ley Orgánica que la cuantía y las condiciones de aplicación de dicha dotación será determinada por cada Administración pública en el ámbito de sus respectivas competencias.

El artículo 6 del Anteproyecto que se informa tiene en consideración esta normativa en materia de estabilidad presupuestaria: *“Los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se presentan y aprueban en los términos y condiciones previstos para la instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria previsto, tanto en la legislación estatal de general aplicación en la materia, como en la normativa autonómica dictada en aplicación de la anterior.”*

SEGUNDO. PROCEDIMIENTO

El texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre (en adelante, LHCLM),

² Dictamen Consejo Consultivo nº. 89/12, de 9 de mayo, relativo al anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2012.



establece la regulación para la tramitación de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades, especialmente en su Título II *“De los presupuestos generales”* donde se regulan las normas sobre procedimiento y contenido.

El artículo 8.b) de la LHCLM dispone que corresponde a la consejería con competencias en materia de hacienda la elaboración y posterior sometimiento a la consideración del Consejo de Gobierno del Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El Decreto 104/2023, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital atribuye expresamente a esa Consejería *“La elaboración del anteproyecto de ley de presupuestos generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha”*³. Dicha Consejería, a través de la Secretaría General correspondiente, ha remitido el anteproyecto.

En concreto el artículo 40 de la LHCLM, respecto de la elaboración, dispone:

“Artículo 40. Procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de Presupuestos.

1. El procedimiento para la elaboración del Anteproyecto de los Presupuestos Generales, la documentación que, para cada supuesto, se considere necesaria y los plazos para su presentación se establecerán por Orden del titular de la Consejería de Economía y Hacienda.

2. Las Consejerías y los demás órganos con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos Generales remitirán a la Consejería de Economía y Hacienda su correspondiente propuesta de gastos ajustada a las normas que los regulen y a las directrices del Consejo de Gobierno.

Las Consejerías remitirán a la de Economía y Hacienda los anteproyectos de presupuestos de los organismos autónomos a ellas adscritos. Asimismo,

³ Artículo 1 a) del Decreto 104/2023, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital.



las empresas públicas y el resto de entidades del sector público regional remitirán su anteproyecto de presupuesto.

3. El anteproyecto del estado de ingresos será elaborado por la Consejería de Economía y Hacienda, a la vista de las estimaciones realizadas por las Consejerías y demás órganos con dotaciones diferenciadas.

4. A partir de las propuestas de gastos y de las estimaciones de ingresos, la Consejería de Economía y Hacienda elaborará y someterá al acuerdo del Consejo de Gobierno el Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

5. Las empresas públicas que formen parte del sector público regional elaborarán anualmente y remitirán a la Consejería de Economía y Hacienda un programa de actuación, inversiones y financiación, ajustándose en su contenido y plazo de presentación a lo que se establezca al efecto mediante Orden del Consejero de Economía y Hacienda”.

En consecuencia, **una vez elaborado por la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital el texto, se debe elevar a Consejo de Gobierno el presente Anteproyecto de Ley** y con ello, seguir la regla general del artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, el cual dispone que: **“1. El Consejo de Gobierno ejerce la iniciativa legislativa mediante Proyectos de Ley. Los textos que tengan tal objeto se elaboran y tramitan como Anteproyectos de Ley elevándose, junto con todas las actuaciones y antecedentes, a la consideración del Consejo de Gobierno.**

2. Asumida la iniciativa legislativa, a la vista del texto del Anteproyecto, el Consejo de Gobierno decide sobre ulteriores trámites y consultas y, cumplidos éstos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

3. Emitido el preceptivo informe, el Consejo de Gobierno acuerda la remisión del Proyecto a las Cortes de Castilla-La Mancha, acompañado del informe del Consejo Consultivo y de los antecedentes necesarios”.



Documento Verificable en www.jccm.es/mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

De acuerdo con este precepto y con el **artículo 54.3 de la Ley 11/2003**, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, **se requiere dictamen del Consejo Consultivo**, tras el cual, **se elevará de nuevo al Consejo de Gobierno y el Anteproyecto se enviará a las Cortes para su tramitación parlamentaria**. Siguiendo las consideraciones realizadas por el Consejo Consultivo en el Dictamen n.º 239/2021 de 27 de septiembre o 350/2017, de 11 de octubre, entre otros, será recomendable **remitir todas las actuaciones y antecedentes necesarios** para que dictamine el referido órgano y no sólo remitir el articulado como en ejercicios anteriores; ello debe ser así **para no incurrir en una deficiencia de índole formal**⁴.

También se recomienda justificar la urgencia en la petición de dictamen del Consejo Consultivo si se requiere con tal urgencia⁵.

⁴ Dictamen n.º 350/2017, de 11 de octubre Expediente relativo a anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2018

«Asimismo y reiterando lo señalado por este Consejo en ocasiones anteriores, nuevamente se observa que el órgano consultante ha optado por remitir para dictamen los datos y documentos que se refieren únicamente al articulado de la Ley, incluidos los cinco anexos ya referidos en antecedentes, echándose en falta la documentación complementaria que ha de acompañar al anteproyecto según el artículo 41 del citado TRLHCLM. En relación con esta carencia conviene precisar que la dicción literal del citado precepto impone el acompañamiento de abundante documentación para completar el expediente de elaboración de la Ley en su fase de anteproyecto -créditos iniciales, memorias explicativas de contenidos, avance del estado de ejecución del presupuesto en curso, informe económico-financiero, anexo de proyectos de inversión pública, inventario general de la Comunidad cerrado a 31 de diciembre del ejercicio anterior y la plantilla presupuestaria del personal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha-, como actuación que cabe relacionar primordialmente con el más adecuado sustento de la decisión del Consejo de Gobierno de asumir la iniciativa y propiciar su conversión en el proyecto de Ley que finalmente se remita a las Cortes, pero sin que se contemple especificidad alguna que libere de su remisión a este órgano consultivo en el trámite de dictamen ordenado por los artículos 35.2, 53.1 y 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

A pesar de las consideraciones que en tal sentido hizo este Consejo en dictámenes precedentes -89/2012, de 9 de mayo; 205/2012, de 25 de septiembre; 306/2013, de 23 de septiembre; 301/2014, de 18 de septiembre; 13/2016, de 20 de enero-; o 315/2016, de 28 de septiembre, sobre los anteproyectos de las Leyes anuales de Presupuestos para 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, respectivamente, el anteproyecto que ahora se dictamina ha sido remitido con las mismas carencias que aquéllos, sin que se haya explicado la razón de tal proceder, ni justificado en modo alguno que las ausencias documentales señaladas no tengan una incidencia relevante en orden a posibilitar el fundado pronunciamiento de este Consejo sobre la nueva norma. Por ello, se hace preciso reiterar tal deficiencia como irregularidad de índole formal, en virtud de la cual no es posible a este órgano consultivo efectuar una plena validación del procedimiento seguido que omitió los aportes documentales impuestos por el artículo 41 del TRLHCLM.»

⁵ Dictamen Consejo Consultivo nº 301/2014, de 18 de septiembre, sobre el expediente relativo a anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La

A continuación, las Cortes regionales le darán una tramitación preferente al texto, considerando las particularidades de los artículos 161 a 165 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha, aprobado en Sesión Plenaria de 16 de octubre de 1997⁶.

Por último, hay que recordar, en cuanto a la elaboración que, con anterioridad a la remisión a las Cortes, el texto, además del expediente ordinario compuesto por los informes preceptivos, que no han sido en este trámite sometidos a análisis ni consideración del Gabinete Jurídico y aquellos que se considera conveniente recabar por el Consejo de Gobierno, deberá ir acompañado de la **documentación complementaria** que exige la LHCLM en el artículo 41:

“Al anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales se acompañará la siguiente documentación complementaria:

- a. Los créditos iniciales y la financiación de los mismos. Para facilitar el estudio por las Cortes del Proyecto de Ley, los créditos podrán ir consignados a nivel de subconcepto.*
- b. Las memorias explicativas de los contenidos de cada una de las secciones de gasto de los presupuestos, junto con los objetivos, actividades e indicadores de cada uno de los programas de gasto.*
- c. Un avance del estado de ejecución del presupuesto del ejercicio en curso.*
- d. Un informe económico y financiero.*
- e. El anexo de proyectos de inversión pública, identificando el destino de la inversión; determinando, en su caso, para cada proyecto la inversión realizada con cargo a ejercicios presupuestarios anteriores y la inversión pendiente de realizar en ejercicios posteriores.*

Mancha para 2015: “Respecto a la urgencia con que se solicita el dictamen, esta se encuentra justificada en la exigencia -plasmada en los artículos 51 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha y 42 del citado TRLHCLM-, de que el proyecto de Ley de Presupuestos Generales sea remitido a las Cortes antes del día 1 de octubre del año anterior a que se refiera dicho proyecto. Por ello, conforme a lo previsto en el artículo 51.2 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, el presente dictamen se emite dentro del plazo de quince días aludido en el mismo.”

⁶ BOCCLM núm. 133 (16-10-1997).



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

f. *El inventario general de la Comunidad cerrado a 31 de diciembre del ejercicio anterior.*

g. *La plantilla presupuestaria del personal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha”.*

Hay que reseñar que el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha dispone que todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un **informe sobre impacto por razón de género** que analice los posibles efectos negativos de su contenido sobre el principio de igualdad entre mujeres y hombres y, en su caso, establezca medidas que permitan desarrollar dicho principio.

En este caso consta en el expediente la emisión de tal informe sobre el impacto por razón de género emitido por la Unidad de Igualdad de género

De conformidad con el artículo 8 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, debe incorporarse el informe del impacto demográfico:” *En los procedimientos de elaboración de proyectos de ley y de disposiciones reglamentarias que las desarrollen, así como en la elaboración de planes y programas que se tramiten por la Administración Regional, se deberá incorporar un informe sobre impacto demográfico, teniendo en cuenta la perspectiva de género, que analice los posibles efectos sobre las zonas rurales con problemas de despoblación y establezca medidas para adecuarla a la realidad del medio rural y para luchar frente a la despoblación”.*

Consta en el expediente la emisión de tal informe de fecha 26 de agosto de 2025.



Documento Verificable en www.jccm.es/mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

TERCERO. CONTENIDO

El contenido de la Ley de Presupuestos viene determinado por el artículo 35 de la LHCLM:

“Artículo 35. Contenido.

1. Los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de:

a. Las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos y los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio.

b. Las estimaciones de gastos e ingresos a realizar por las empresas públicas que formen parte del sector público regional.

c. La totalidad de los gastos e ingresos del resto de entidades del sector público regional a que se refiere el artículo 4 de la presente Ley.

2. En los Presupuestos Generales debe consignarse el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos atribuidos a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

3. Integran los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha:

a. El presupuesto de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de sus organismos autónomos.

b. Los presupuestos de las empresas públicas que formen parte del sector público regional.

c. Los presupuestos del resto de entidades del sector público regional a que se refiere el artículo 4 de la presente Ley”.

Dentro de esta determinación del artículo 35, el texto que está siendo sometido a informe ha introducido cambios mínimos respecto a su predecesora.

El Anteproyecto de Ley sometido a informe contiene partidas vacías porque es el texto inicial, que se elabora con la finalidad de cumplir el plazo exigido



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

legalmente. Para la emisión del presente informe no se hacen necesarios los datos económicos por escapar de su análisis jurídico y por entenderse que se acomodan al ordenamiento jurídico⁷.

El texto articulado se estructura en 6 títulos comprensivos de 70 artículos, que se completan en su parte final con 18 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria, 1 disposición derogatoria y 3 disposiciones finales. Se adjuntan al mismo 4 anexos de desarrollo relativos a la agrupación por funciones de los créditos presupuestarios; a los presupuestos de explotación y capital de las empresas y fundaciones del sector público regional; a las retribuciones de los empleados públicos; y, por último, a los módulos económicos de distribución de fondos públicos para el sostenimiento de centros docentes no universitarios con unidades concertadas.

La Exposición de Motivos refleja inicialmente el marco normativo y competencial en que se inserta la disposición, aludiendo con posterioridad a los objetivos perseguidos con la aplicación de la norma, y describiendo finalmente el contenido del anteproyecto efectuando una descripción resumida del mismo en la que se destacan las principales novedades que aporta. Cumpliéndose en términos generales con el ordenamiento jurídico, con lo advertido por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en otras ocasiones⁸ y con lo previsto en el

⁷ Dictamen Consejo Consultivo nº 301/2014, de 18 de septiembre, sobre el expediente relativo a anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015: «Ante la falta de estos datos de índole eminentemente económica, cabe indicar que o bien no parecen susceptibles de valoración alguna por parte de este Consejo, dado su cariz exclusivamente económico, o bien sólo cabe proclamar su necesaria acomodación a lo que se prevea en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015 y demás normas de aplicación, siendo inviable en ambos casos efectuar un pronunciamiento más extenso sobre su posible incidencia jurídica, y no resultando imprescindibles para emitir el dictamen que corresponde a este Consejo, ceñido a criterios estrictamente jurídicos.». También el Dictamen del Consejo Consultivo Castilla-La Mancha nº 350/2017, de 11 de octubre. Expediente relativo a anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2018 señala «Esta falta de datos de índole eminentemente económica impide a este Consejo hacer valoración alguna sobre los mismos. Por este motivo el presente dictamen ciñe su examen al texto articulado, a los anexos y al procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley.»

⁸ Dictamen Consejo Consultivo nº 301/2014, de 18 de septiembre, sobre el expediente relativo a anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015.



apartado I. c).12 de las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005.

El título I, "De la aprobación de los presupuestos y sus modificaciones", consta de tres capítulos, el capítulo I, "Créditos iniciales y su financiación" (artículos 1 al 5), el capítulo II, "De la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera" (artículos 6 al 8), Y el capítulo III, "De los créditos presupuestarios y sus modificaciones" (artículos 9 al 20).

En este capítulo se recoge asimismo la financiación de los créditos aprobados y se refleja con detalle, por figuras tributarias, el importe de los beneficios fiscales procedentes de los tributos sobre los que la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha posee capacidad normativa.

El capítulo II de este título responde al 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, y, en el ámbito autonómico, en la Ley 11/2012, de 21 de diciembre.

Finalmente, el capítulo III regula, de un lado, la limitación y vinculación de los créditos presupuestarios; y, de otro, el régimen de las modificaciones de crédito. A propósito de estas últimas, se establecen sus principios generales y diversas reglas generales y especiales sobre las transferencias de crédito, las relativas a los sujetos del sector público instrumental y algunas excepciones concernientes al régimen competencial en esta materia establecido en el artículo 57 del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha; se detallan, asimismo, los créditos que tienen carácter ampliable de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 de la citada Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha; y, por último, se establecen supuestos específicos de generación de créditos y normas específicas en materia de incorporación de créditos, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 54 y 56, respectivamente, de dicho texto refundido.

A la vista del texto del anteproyecto, de la exposición de motivos del mismo y de la memoria que se acompaña, se reputa el contenido acorde con el ordenamiento jurídico.

El título II, «De la ejecución y liquidación presupuestaria», se estructura en cuatro capítulos. El primero de ellos agrupa distintas normas relacionadas con la ejecución presupuestaria de los sujetos del sector público regional con presupuesto limitativo. De este modo, se incluye aquí un régimen de autorización previa por parte del Consejo de Gobierno de determinados actos o negocios jurídicos que conlleven la aprobación de gastos por los órganos competentes de la Administración regional, sus organismos autónomos y entidades de derecho público, en consonancia con el principio de responsabilidad en la gestión de los servicios públicos.

Así, el artículo 22, que versa sobre los expedientes con repercusión presupuestaria para ejercicios futuros, se modifican los apartados 1 y 2.

En relación con el apartado 1, que viene referido a la exigencia del informe previo y favorable de la Dirección General de Presupuestos en relación con dicho tipo de expedientes se amplía el ámbito de control en lo que respecta a las subvenciones y otras ayudas. De esta forma, se requerirá el citado informe, no solo para las subvenciones y otras ayudas cuyo importe global sea superior a 5 millones de euros, sino también para las modificaciones de convocatorias cuyo importe, aislada o conjuntamente sea superior al indicado.

Respecto del control presupuestario de la contratación del sector público con repercusión en ejercicios futuros, se tomará como parámetro el valor estimado del contrato, en lugar del presupuesto base de licitación, que deberá ser superior a 5 millones de euros para que el contrato en cuestión sea objeto del informe previo y favorable de la Dirección General de Presupuestos. Asimismo se amplía el control presupuestario a aquellas modificaciones de contratos no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares, reguladas en el artículo 205 y



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

concordantes de la Ley de Contratos del Sector Público, y su cuantía, aislada o conjuntamente sea superior IVA excluido, al citado importe

En relación con el apartado 2, se introduce un nuevo supuesto de exención del informe del órgano directivo competente en materia de presupuestos [letra e)] para aquellos expedientes que vengan referidos a gastos que traigan causa de los convenios con las Corporaciones Locales en materia de educación a los que se refiere la disposición adicional décima novena.

En el artículo 24, que versa sobre las modificaciones en los presupuestos de explotación y capital se modifica su apartado 2 por medio de la adición de un tercer párrafo con la siguiente dicción:

"No obstante, no será necesaria la tramitación de expediente de modificación presupuestaria en aquellos supuestos en los que la minoración de los ingresos previstos venga acompañada de una reducción equivalente o superior en lo gastos a ejecutar."

También se introducen determinadas normas cuyo objetivo es mantener la disciplina presupuestaria. A este fin responde la obligación de que todo proyecto de disposición de carácter general, los convenios, planes, programas, acuerdos, así como determinadas subvenciones y contratos del sector público en los que participen los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del precepto en cuestión, que impliquen gastos o minoración de ingresos en ejercicios presupuestarios futuros, requieran con carácter previo el informe favorable de la dirección general competente en materia de presupuestos.

El capítulo II engloba diversos preceptos relacionados con el seguimiento y control de los sujetos del sector público regional con presupuesto estimativo. De esta forma, con la finalidad de preservar el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera se contemplan, en primer lugar, una serie de disposiciones generales dirigidas a controlar las aportaciones

a empresas, fundaciones y consorcios del sector público regional mediante su consignación nominativa en los estados de gastos de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, además de la obligación de los representantes de la Administración regional en sus órganos de administración y dirección a no dar su conformidad a la aprobación de actuaciones, planes o programas que impliquen gastos que puedan suponer un riesgo en el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria.

Por otra parte, también se contempla la necesidad de llevar a cabo un control previo, en función de la cuantía, de los gastos a llevar a cabo por parte de empresas y fundaciones del sector público regional, así como de determinadas modificaciones de sus presupuestos de explotación o de capital. Asimismo, se hace hincapié en el seguimiento y control de los encargos a los que se refiere la legislación de contratos del sector público realizados a sujetos del sector público regional con presupuesto estimativo considerados medios propios, así como de los convenios en los que participen.

Por último, se incluyen dentro de este capítulo las normas concernientes a la contratación de personal en las empresas y fundaciones pertenecientes al sector público regional y a sus mecanismos de control.

El capítulo III, por su parte, contempla una serie de preceptos que, si bien no encuentran su encaje en los capítulos anteriores, persiguen una misma finalidad que no es otra que contribuir al mantenimiento de la disciplina presupuestaria. En este sentido, se regula el control de la creación y participación en fundaciones, consorcios y asociaciones.

También se regula en este capítulo el régimen de los libramientos de los créditos correspondientes a las Cortes de Castilla-La Mancha, así como de los créditos correspondientes a transferencias a organismos autónomos y otros entes públicos, y de las subvenciones nominativas.



Documento Verificable en www.jccm.es/mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

Finalmente, en cumplimiento de las exigencias del principio de 12 transparencia, se establecen las bases para llevar a cabo la información y publicidad de la ejecución presupuestaria. El capítulo IV, como cierre del título II de la presente ley, se refiere a la liquidación de los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El título III, «De los créditos de personal», consta de dos capítulos referidos, respectivamente, al régimen retributivo y a otras disposiciones en materia de personal. El capítulo I delimita el ámbito subjetivo de aplicación de disposiciones relativas a las retribuciones de los empleados públicos. En relación con las mismas, se establece una regulación por remisión a la legislación básica del Estado. Este capítulo contiene, asimismo, normas específicas reguladoras del régimen retributivo de los distintos colectivos de personal empleado público, incluido el personal funcionario interino y el personal eventual que están sujetos, igualmente, a la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha. En el capítulo II se recogen disposiciones de adaptación de la normativa autonómica a la legislación básica estatal y medidas dirigidas a aumentar la eficiencia en la gestión del gasto público en materia de personal. La importancia de los costes de personal en el conjunto del presupuesto de gastos y la necesidad de preservar los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera son el fundamento de la competencia atribuida a la consejería competente en materia de hacienda sobre el control de los costes de personal, que se completa con la necesidad de que la dirección general competente en materia de presupuestos emita un informe favorable con carácter previo sobre cualquier actuación en materia de gestión de personal que tenga repercusión en el gasto público.

Este capítulo contiene asimismo disposiciones sobre competencias en materia de relaciones de puestos de trabajo, medidas de seguimiento de la plantilla presupuestaria, oferta de empleo público y contratación o nombramiento de personal funcionario interino y otro personal temporal. En materia de oferta de empleo público, se recoge la posibilidad de proceder a la incorporación de nuevo



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

personal en el sector público, con una tasa de reposición que se fijará de acuerdo con lo establecido en la normativa básica del Estado; y, además, se establece la posibilidad de disponer de tasas específicas y adicionales, tanto para el refuerzo de determinados sectores, como para la estabilización del empleo temporal en los términos y condiciones previstas en la normativa básica del Estado.

El título IV, «De la gestión de los presupuestos docentes», regula en su capítulo I las medidas de financiación de los diferentes servicios educativos prestados en centros docentes no universitarios con unidades concertadas financiadas con fondos públicos. Se fijan los módulos económicos de distribución de fondos públicos para el sostenimiento de dichos centros docentes, incluido el destinado a la 13 financiación de la Formación Profesional Básica, y se establecen medidas dirigidas al mantenimiento del empleo.

El capítulo II de este título recoge las cuantías correspondientes a los costes del personal docente e investigador, personal investigador y personal técnico, de gestión y de administración y servicios de la Universidad de Castilla-La Mancha.

El título V, «De las operaciones financieras», regula en su capítulo I, dedicado al endeudamiento, el régimen de dichas operaciones y el procedimiento de su autorización. El capítulo II, por su parte, versa sobre la regulación de la concesión de avales a las entidades y empresas públicas que forman parte del sector público regional.

Finalmente, el título VI, «Medidas tributarias», regula el tipo de gravamen del canon de aducción y del canon de depuración. También establece la afectación de los ingresos obtenidos por la recaudación del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente y la de los recursos procedentes de la recaudación del denominado canon eólico. El texto articulado se cierra con 18 disposiciones adicionales que afectan a diversas cuestiones, como por ejemplo, la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las universidades de titularidad pública de Castilla-La Mancha; el cumplimiento de



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

obligaciones a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social; la concreción del crédito presupuestario destinado al denominado porcentaje cultural en Castilla-La Mancha; o, la habilitación para dictar determinados actos tanto al Consejo de Gobierno, como a la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda.

La parte final contempla también 1 disposición transitoria que regula, en el ámbito de los fondos europeos agrícolas, un régimen transitorio sobre la posibilidad de que determinados ingresos puedan dar lugar a la realización de generaciones de créditos al amparo de situaciones producidas con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 2021/2116, de 2 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la política agrícola común, que han de pervivir provisionalmente hasta el agotamiento de sus efectos. En cuanto a las disposiciones finales, la primera de ellas contempla una modificación legislativa que afecta al texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, concretamente, al artículo 53, que regula las transferencias de crédito, a fin de conceder mayor flexibilidad en la gestión presupuestaria de la sección 77 «Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha». El resto de las disposiciones finales regulan, por un lado, las habilitaciones normativas a favor, tanto del Consejo de Gobierno, como de la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda, para llevar a cabo las adecuaciones que sean precisas de conformidad con la legislación estatal ya sea básica, o de general aplicación, así como el desarrollo de la presente ley; y por otra, su entrada en vigor.

En términos generales, en el resto del articulado no se aprecia cuestión jurídica de fondo que requiera especial mención. Nos remitimos a la memoria donde se exponen y justifican los cambios de una forma razonada.

La disposición derogatoria única hace una derogación tácita de la normativa que se oponga a la norma y una derogación específica de un precepto.



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

En lo que se refiere a la derogación genérica, en términos de técnica legislativa, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha viene señalando “que las fórmulas derogatorias genéricas no atienden a la finalidad para la que se concibieron que es dar seguridad jurídica estableciendo o coadyuvando a establecer con claridad, con nombres y denominación, las normas que desaparecen o perviven en el ordenamiento jurídico. Desde el punto de vista de estricta técnica normativa debe asimismo advertirse que este tipo de cláusulas derogatorias genéricas no resultan recomendables; así se dispone en las Directrices de técnica normativa, en cuyo apartado I.g).41 se establece lo siguiente: “Se evitarán cláusulas genéricas de derogación del derecho vigente que en ningún caso pueden sustituir a la propia enunciación de las normas derogadas”.

Respecto a las disposiciones finales.

En cuanto a las disposiciones finales, la primera de ellas contempla una modificación legislativa que afecta al texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, concretamente, al artículo 53, que regula las transferencias de crédito, a fin de conceder mayor flexibilidad en la gestión presupuestaria de la sección 77 «Agencia de Transformación Digital de Castilla-La Mancha».

La disposición final segunda, por su parte, regula, por un lado, las habilitaciones para dictar disposiciones o actos a favor, tanto del Consejo de Gobierno, como de la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda, para llevar a cabo las adecuaciones y actualizaciones que sean precisas de conformidad con la legislación estatal ya sea básica, o de general aplicación, así como, por una parte, el desarrollo de la presente ley y, por otra, su entrada en vigor.

La disposición final tercera se refiere a la entrada en vigor, esto, es el 1 de enero de 2025.

Por todo ello se emiten las siguientes



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

CONCLUSIONES

PRIMERA. Corresponde al Consejo de Gobierno la elaboración y aplicación del presupuesto de la Comunidad Autónoma conforme al artículo 51 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, que deberá presentar el proyecto de Presupuestos a las Cortes de Castilla-La Mancha antes del 1 de octubre.

Debe cumplirse con el artículo 21 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas y los principios mencionados. Del mismo modo los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se presentan y aprueban en los términos y condiciones previstos para la instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria en la normativa básica del Estado en esta materia y en la Ley 11/2012, de 21 de diciembre, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

SEGUNDA. Debe seguirse el procedimiento previsto en el Título II “De los presupuestos generales” del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre sobre normas sobre procedimiento y contenido.

El procedimiento consiste en resumen en que la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital elabora el texto y lo eleva junto con todas las actuaciones y antecedentes, al Consejo de Gobierno, el cual, conforme al artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha asume el Proyecto y decide sobre ulteriores trámites y consultas y, cumplidos éstos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

Conforme al artículo 54.3 de la Ley 11/2003, se remitirá el texto del Anteproyecto con todas las actuaciones y antecedentes necesarios para no incurrir en una deficiencia de índole formal y justificando, en su caso, la urgencia; para que el

Consejo Consultivo emita dictamen. Ello en los términos señalados por el propio Consejo Consultivo y reseñados en este informe.

Tras el dictamen del Consejo Consultivo se elevará de nuevo al Consejo de Gobierno y el anteproyecto se enviará a las Cortes para su tramitación parlamentaria conforme a la tramitación preferente que prevé el Reglamento de las Cortes.

TERCERA. Desde el punto de vista del contenido, coincidiendo con la memoria de la Dirección General de la Dirección General de Presupuestos, se considera que el texto del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2026 respeta los límites materiales establecidos por el Tribunal Constitucional, incluyéndose las normas directamente relacionadas con la ejecución de los gastos e ingresos públicos que permiten el cumplimiento de los criterios de política económica definidos por el Consejo de Gobierno.

A la vista del texto del anteproyecto, de la exposición de motivos del mismo y de la memoria que se acompaña, se reputa el contenido acorde con el ordenamiento jurídico.

Se emite **informe FAVORABLE** al texto del anteproyecto de la Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2025.

Se debe enviar dicho anteproyecto con todos sus antecedentes e informes al Consejo Consultivo para emisión de dictamen.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, no obstante, Vd. decidirá.



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7

En Toledo a fecha de firma

M^a Belén López Donaire

Directora de los Servicios Jurídicos

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): F5EE534B6AB8CAD133EBD7