



INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS SOBRE LA ELEVACIÓN AL CONSEJO DE GOBIERNO DEL PROYECTO DE DECRETO SOBRE ADAPTACIONES DE ÍNDOLE PRESUPUESTARIA A LO DISPUESTO EN LA LEGISLACIÓN BÁSICA DEL ESTADO.

En relación con la propuesta arriba referenciada, esta Secretaría General, al amparo del apartado 3.1.1.f) de las vigentes Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, emite el siguiente INFORME:

Primero. Una vez aprobada la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2022, se ha puesto de manifiesto la necesidad de llevar a cabo determinadas adaptaciones de índole presupuestaria de conformidad a lo dispuesto en la legislación básica del Estado que viene dada en esta materia por la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, cuya tramitación ha transcurrido en paralelo a la de la ley de presupuestos autonómica. Las adaptaciones objeto del presente decreto son las concernientes, por un lado, a las tablas retributivas previstas en el anexo III; y, por otro, al módulo económico de distribución de fondos públicos destinados al sostenimiento de centros concertados previsto en el anexo IV, ambos de la citada ley de presupuestos autonómica.

Respecto a las tablas retributivas, el artículo 38.2 de la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, dispone que con efectos a partir del 1 de enero de 2022, las retribuciones íntegras del personal al servicio del sector público regional experimentarán, en su caso, el incremento que establezca la normativa básica del Estado con respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2021. La normativa básica del Estado a la que alude este precepto viene contemplada en el artículo 19.Dos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2022, que establece que para dicho ejercicio las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 2 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2021, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal, como a la antigüedad del mismo.

Dada la simultaneidad en la tramitación de ambas leyes de presupuestos, no fue posible contemplar en las tablas retributivas de la ley autonómica el incremento retributivo al que habilita la Ley estatal. Por ello, el decreto propuesto lleva a cabo la adecuación de las mencionadas tablas salariales, en orden a contemplar formalmente el incremento retributivo del 2 por ciento previsto en la Ley estatal.

En cuanto al módulo económico de distribución de fondos públicos destinados al sostenimiento de centros concertados, el artículo 58 de la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, establece una remisión a lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Este último precepto, en sus apartados 1 y 2, dispone, que la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los



centros privados concertados se establecerá en los presupuestos de las Administraciones correspondientes y que los importes del módulo fijados en los presupuestos autonómicos no podrán ser inferiores a los que se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado “en ninguna de las cantidades en que se diferencia el citado módulo”.

Los importes del módulo económico que recoge el anexo IV de la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, son inferiores a los previstos en el anexo IV de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2022 en varios de los conceptos y enseñanzas que contempla. Por ello, dado que el artículo 59.8 de la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, señala que la regulación de los módulos que establece el anexo IV de dicha ley se adaptará, en su caso, a lo que disponga la normativa básica del Estado, resulta obligado por imperativo legal llevar a cabo dicha adaptación.

Segundo. La iniciativa para la elaboración del proyecto de Decreto corresponde a la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, en virtud de las competencias del Decreto 80/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, de modo que consta en el expediente la Resolución de autorización del Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas, de 23 de marzo de 2022.

Tercero. Teniendo presente lo dispuesto en las vigentes Instrucciones sobre régimen administrativo del Consejo de Gobierno, el presente expediente cuenta con lo preceptuado en las mismas:

1º El informe-memoria de la Dirección General de Presupuestos, de 18 de marzo de 2022, que incluye el informe sobre los gastos en ejercicios futuros que supone dicho proyecto, en relación con lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley de Presupuestos de la Junta de Comunidades para 2022.

2º Informe de impacto de género, de 24 de marzo de 2022.

3º Informe del Gabinete Jurídico, de 7 de abril de 2022, conforme al artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013 de 17 de octubre, de ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. El informe se emite con carácter favorable con las consideraciones contenidas en el mismo.

La primera de dichas consideraciones hace referencia a la necesidad del dictamen del Consejo Consultivo por tratarse de un proyecto de disposición de carácter general dictado en ejecución de leyes.

De conformidad con el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, el Consejo Consultivo deberá ser consultado en relación con los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

Por contraposición a estos denominados reglamentos "ejecutivos", la jurisprudencia no ha reputado necesarios los dictámenes preceptivos de los órganos consultivos cuando los reglamentos en fase de elaboración son meramente "organizativos", entendiendo



por tales aquellos que se limitan a extraer consecuencias organizativas, especialmente en el ámbito de la distribución de competencias y organización de los servicios, de las potestades expresamente reconocidas en la Ley, sin perjuicio de que pueda afectar a los derechos de los administrados en cuanto se integran de una u otra manera en la estructura administrativa.

A este respecto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2011 (rec. 5345/2009) afirma que *“resultarían, por tanto, excluidos del informe preceptivo del Consejo de Estado, únicamente, los proyectos ya informados que son objeto de alguna modificación no esencial (STS. 22 de febrero de 1988), los Reglamentos independientes, autónomos o praeter legem, y, en especial, los Reglamentos derivados de la potestad doméstica de la Administración en su ámbito organizativo interno y los Reglamentos de necesidad”*.

Por su parte, el mismo Tribunal, en su Sentencia de 1 de diciembre de 2015, dictada en el recurso 416/2013, declara que *«...son reglamentos ejecutivos los que la doctrina tradicional denominaba "Reglamentos de ley" y se caracterizan, en primer lugar, por dictarse como ejecución o consecuencia de una norma de rango legal que, sin abandonar el terreno a una norma inferior, mediante la técnica deslegalizadora, los acota al sentar los criterios, principios o elementos esenciales de la regulación pormenorizada que posteriormente ha de establecer el Reglamento en colaboración con la Ley, y, en segundo lugar, en que el Reglamento que se expida en ejecución de una norma legal innove, en su desarrollo, el ordenamiento jurídico. En consecuencia, no deben ser considerados ejecutivos, a efectos del referido artículo 22.3 LOCE, los Reglamentos "secundum legem" o meramente interpretativos, entendiéndose por tales los que se limitan a aclarar la Ley según su tenor literal, sin innovar lo que la misma dice; los Reglamentos que se limitan a seguir o desarrollar en forma inmediata otros Reglamentos y los Reglamentos independientes que -"extra legem"- establecen normas organizativas en el ámbito interno o doméstico de la propia Administración (SSTS de 13 de octubre de 2005 , Rec. 68/2003, de 11 de octubre de 2005 , Rec. 63/2003 , y 9 de noviembre de 2003 , Rec. 61/2003)»*.

Atendiendo a esta doctrina, es necesario para reconocer la naturaleza de reglamento ejecutivo que la disposición general desarrolle, complete o ejecute una norma con rango legal, innovando el ordenamiento jurídico, lo cual no es el caso del decreto propuesto dado que se limita a trasladar al ámbito autonómico la normativa básica estatal en su literalidad, indicando, por seguridad jurídica, unas cifras que, en cualquier caso, resultarían de directa aplicación. De ahí la innecesariedad del dictamen del Consejo Consultivo respecto del proyecto de decreto sobre adaptaciones de índole presupuestaria a lo dispuesto en la legislación básica del Estado.

A mayor abundamiento, en años anteriores han sido aprobados Decretos con igual finalidad (Decreto 11/2020, de 31 de marzo, y Decreto 24/2021, de 23 de marzo, por ejemplo) sin que se haya apreciado la necesidad del dictamen del Consejo Consultivo.

Mediante la segunda de sus observaciones, el Gabiente Jurídico recuerda la necesidad de incorporar al expediente el informe del impacto demográfico exigido por 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. Atendiendo a dicha observación, la Dirección General de Presupuestos emite el mencionado informe con fecha 29 de abril de 2022.

Cuarto. Teniendo en cuenta lo que antecede, esta Secretaria General emite INFORME FAVORABLE sobre la elevación al Consejo de Gobierno de la propuesta de acuerdo examinada, conforme al apartado 3.1.1 de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas el 25 de julio de 2017.

Toledo, a 4 de mayo de 2022.

LA SECRETARIA GENERAL DE
HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Fdo. Macarena Saiz Ramos