

**INFORME SSPI000066/18 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES ESPECÍFICAS A LAS QUE DEBE AJUSTARSE LA PRÓRROGA DEL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA PARA EL EJERCICIO 2019.**

***Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Prórroga automática. Gobierno en funciones. Dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Andalucía sobre reglamentos de ejecución de la ley.***

Remitido por la Ilma. Sra. Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, el proyecto de Decreto referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

**ANTECEDENTES**

**ÚNICO.-** Con fecha 21 de Noviembre de 2018 se ha remitido el proyecto de Decreto por el que se establecen las condiciones específicas a las que debe ajustarse la prórroga del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 2019, adjuntándose el expediente.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.** El proyecto de Decreto tiene por objeto el establecimiento de los criterios de aplicación de la prórroga para el ejercicio 2019 del Presupuesto de la Comunidad Autónoma para el año 2018, con los que salvaguardar así el conjunto de los compromisos jurídicos y de gestión que mantiene la Comunidad Autónoma de Andalucía, como se explica en la parte expositiva del propio texto remitido. A ello se añade que la ejecución del Presupuesto prorrogado ha de conciliarse con los principios contemplados en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

**SEGUNDA.** En relación a las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el proyecto de Decreto, cabría hacer referencia a lo establecido en el artículo 190 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, Estatuto de Autonomía para Andalucía, que, aunque fuera del título dedicado a las "Competencias de la Comunidad Autónoma", se referiría a las ostentadas tanto por el Parlamento como por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma en relación con el Presupuesto de dicha Comunidad. En efecto, el artículo 190.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que "Corresponde al Consejo de Gobierno la elaboración y ejecución del presupuesto de la Comunidad Autónoma y al Parlamento su examen, enmienda, aprobación y control". Ya en cuanto al efecto de prórroga del Presupuesto, se prevé en el apartado 5 que "Si el presupuesto



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |
|---------------------|---|--------|------------|
| Código:             | 43CVe820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 1/10       |



*no estuviere aprobado el primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del ejercicio anterior hasta la aprobación del nuevo."*

A tenor de todo ello, consideramos que nuestra Comunidad es competente para el dictado del proyecto de Decreto que nos ocupa.

**TERCERA.** Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadraría el presente proyecto, a nivel estatal, además de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, hay que destacar la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, cuyas prescripciones habrían de condicionar la elaboración y ejecución de los presupuestos de las Administraciones Públicas.

En cuanto al Derecho Autonómico, el Presupuesto aparecería fundamentalmente regulado por el artículo 190 del Estatuto de Autonomía para Andalucía recientemente transcrito en cuanto aquí resulta de interés. Igualmente hay que hacer aquí referencia al Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobada por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo (en adelante: TRLGHP). En este sentido, sin perjuicio de la necesaria consideración del resto de sus prescripciones, la prórroga presupuestaria aparecería contemplada en el artículo 37 de dicho Texto Legal, conforme al cual, *"1. Si la Ley del Presupuesto no fuera aprobada por el Parlamento de Andalucía antes del primer día del ejercicio económico que haya de regir se considerará automáticamente prorrogado el del ejercicio inmediatamente anterior, con la estructura y aplicaciones contables del proyecto remitido, en su caso, hasta la aprobación y publicación del nuevo en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía"*, añadiéndose en su apartado siguiente que *"La prórroga no afectará a las operaciones de capital y financieras, correspondientes a programas y servicios no incluidos en el Anexo de Inversiones del Presupuesto del ejercicio que se prorroga. Tampoco afectará a transferencias corrientes que no se relacionen con el funcionamiento de los servicios."*

Ello sin que debamos ignorar el referente que ha de suponer la propia Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, de cuya prórroga precisamente se trata, dada la necesidad de respetar el efecto de que se produciría de forma automática *ex lege*.

**CUARTA.** En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Decreto consta de 9 artículos, una disposición adicional y dos disposiciones finales.

**QUINTA.** Entendemos que se ha cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los reglamentos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como en los artículos 129 y ss. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de lo indicado a continuación.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |
|---------------------|---|--------|------------|
| Código:             | 43CVe820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 2/10       |



5.1.- Resulta de particular interés, pero también extraordinariamente compleja, la cuestión relativa al carácter preceptivo o no del Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía sobre el presente proyecto de Decreto. Así, de acuerdo con el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, reguladora del superior órgano consultivo del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Junta de Andalucía, el mismo será consultado preceptivamente sobre los "Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones". Por tanto, debemos determinar si responde a este concepto el proyecto de Decreto por el que se establecen las condiciones específicas a las que debe ajustarse la prórroga del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2019.

Al respecto, el propio Consejo Consultivo ha venido advirtiendo del carácter casuístico que presenta la cuestión, expresándolo así en los siguientes términos en su Dictamen 290/2008:

*"Este Consejo ha puesto de manifiesto la necesidad de aplicar reglas ad hoc para cada supuesto concreto, decidiendo caso por caso si el reglamento de que se trate está o no sometido a su preceptivo dictamen por tener o no la consideración de reglamento dictado en ejecución de la ley. Así, en el dictamen 41/1995 se afirmó: <<Resulta difícil precisar con carácter apriorístico cuándo un reglamento ha sido dictado en ejecución de una ley o un bloque de legalidad que le determinen previamente unas bases (no en el sentido del artículo 149.1 de la Constitución), directrices u orientaciones a los cuales deba ajustarse aquél.*

*Será, pues, el contenido de la norma reglamentaria de que se trate el que aclare esta cuestión, en función del mayor o menor engarce que guarde con la ley o el bloque que le sirvan de referencia. A este respecto debe recordarse que compete a este Consejo Consultivo velar por la observancia del principio de legalidad en sus diversas manifestaciones y, entre ellas, por el respeto de la jerarquía normativa, lo que, en relación con la competencia que le atribuye el artículo 16.3 de su Ley de creación, se cristaliza, esencialmente, en el contraste entre los preceptos de la ley y de la norma reglamentaria que se encuentra subordinada a la misma. En definitiva, habrá que dilucidar en cada caso, en función del contenido de la norma de que se trate, si la misma responde o no a la labor de ejecución de una Ley que justifica la intervención de este Órgano>>".*

Pero en esta tarea debemos actuar inspirados por un principio de interpretación amplia de lo que son reglamentos ejecutivos, como así se ha encargado de sentar el Tribunal Supremo, que en su Sentencia de 22 de mayo de 2003, tras identificar aquellos como los que "«completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan» una o varias leyes", declaraba que "Ha de tenderse, por tanto, a una interpretación no restrictiva del término «ejecución de leyes» teniendo en cuenta que hay, incluso, una mayor necesidad de control interno en la elaboración de los reglamentos, precisamente, a medida que es mayor la desconexión con la ley y dado que, en todo caso, han de respetar el bloque de la legalidad. Consecuentemente, y mientras subsista la necesidad de distinguir a efectos del dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente unos reglamentos específicamente «ejecutivos» porque la categoría esté formalmente consagrada en la LOCE o en la correspondiente Ley autonómica, ha de incluirse en ella toda norma reglamentaria que desarrolle cualquier remisión normativa o reenvío legal a una ulterior formación que ha de efectuar la Administración como



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |  |
|---------------------|---|--------|------------|--|
| Código:             | 43Cve820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |  |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |  |
| Uri De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 3/10       |  |

*complemento de la ordenación que la propia ley establece, aunque ésta no incorpore una específica y parcial regulación material de lo que está llamado a desarrollar o completar el reglamento; y, únicamente, estarán excluidos del preceptivo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente los Reglamentos independientes, autónomos o «praeter legem», en el reducido ámbito en que resultan constitucional y legalmente posibles especialmente en el organizativo interno y en el de la potestad doméstica de la Administración y los Reglamentos de necesidad.”*

Sentados los criterios teóricos a los que estar para definir la naturaleza jurídica del proyecto remitido, debemos descender ya a su análisis en el presente caso, siendo así que el Gabinete Jurídico ya manifestó sus dudas sobre la calificación de un texto con un contenido análogo al que ahora se somete a informe, como así se reflejó en el Informe 733/94-D, de 23 de diciembre de 1994, emitido a petición del Ilmo. Sr. Viceconsejero de Economía y Hacienda, sobre la preceptividad de informe del Consejo Consultivo de Andalucía en relación con el proyecto de Decreto sobre prórroga del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 1995. En el mismo se alcanzó como conclusión que, *“con la (sic) importantes dudas que suscita la cuestión planteada, y sin perjuicio de la posible solicitud del dictamen con carácter voluntario, entiende este Gabinete Jurídico que en atención al carácter interno y, en cualquier caso, coyuntural y transitorio del Decreto en elaboración, se estima acogible la no preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía en relación con el proyecto de referencia”*

Esas mismas dudas debemos reiterarlas ahora respecto al proyecto objeto del presente informe, pudiendo encontrarse razones para defender que no se trata de un reglamento ejecutivo, como también para hacerlo suficientemente en sentido contrario, siendo un ejemplo de este último criterio el sostenido por la Intervención General en su Informe de 15 de Noviembre de 2018 [Apartado 2) Al contenido del proyecto, subapartado a) Al Preámbulo -En el último párrafo], en el que alude al eventual engarce del Decreto con el artículo 37 del TRLGHP.

Así, cabría apreciar cómo el Decreto supondría un complemento y precisión del artículo 37 del TRLGHP. En concreto, al especificarse en el artículo 3 del Decreto proyectado qué estructura seguir para la prórroga cuando no ha habido un proyecto de Presupuesto remitido por el Consejo de Gobierno al Parlamento. También cuando en el artículo 4.1 se indica que se prorrogan los créditos *“iniciales”* del estado de gastos del presupuesto. O al desarrollarse en el artículo 4.6 lo que debiera de entenderse por la expresión *“funcionamiento de los servicios”*, incorporada *“n fine* a dicho precepto legal (artículo 4.6.2º párrafo), estableciendo, por otra parte, criterios o incluso un procedimiento para la apreciación o no de la concurrencia de tal presupuesto en determinados casos. Tampoco puede ignorarse el alcance que la normativa estatal sobre estabilidad presupuestaria deba tener al configurarse las medidas previstas para la prórroga del Presupuesto autonómico, en aplicación así del artículo 135 de la Constitución. Todo esto unido al hecho de que se trate de prorrogar el Presupuesto del año anterior aprobado por Ley y el cual debería ser respetado, en orden así a hacer efectivo el efecto de prórroga automática del mismo que así se produciría por disposición legal – con los matices admitidos en el TRLGHP –, nos permitiría concluir que existe una normativa de rango legal la cual ha de ser tomada como referencia directa e inmediata para la elaboración del contenido del Decreto en proyecto, lo que



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |  |
|---------------------|---|--------|------------|--|
| Código:             | 43CVe820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |  |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |  |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 4/10       |  |

implica la necesidad de realizar un juicio de contraste del texto remitido con las previsiones legales vinculadas al mismo.

Por todo ello, y sin perjuicio de las dudas que al respecto hemos de poner de manifiesto, nuestra recomendación es la de que se cumplimente en el presente expediente el trámite de consulta preceptiva al Consejo Consultivo conforme a lo prescrito por el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, de Consejo Consultivo de Andalucía, evitándose así cualquier riesgo de que pudiera prosperar una eventual impugnación del Decreto por causas adjetivas y fundamentado en la omisión de este trámite en el curso del procedimiento de elaboración seguido como tal reglamento.

5.2.- Dada la situación en funciones en la que se encontrará el Consejo de Gobierno tras la celebración de las elecciones al Parlamento de Andalucía el próximo día 2 de diciembre, y siendo presumible que la aprobación del proyecto de Decreto remitido no tenga lugar con anterioridad a dicha fecha, consideramos de interés plantearnos la cuestión relativa a la competencia del Consejo de Gobierno para su aprobación.

Así, como establece el artículo 120 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, *"El Consejo de Gobierno cesa tras la celebración de elecciones al Parlamento"*, continuando en funciones *"hasta la toma de posesión del nuevo Consejo de Gobierno"*. En el mismo sentido, el artículo 37.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con el artículo 12.1.a) de la misma.

Por su parte, el 37.3 de la Ley 6/2006 establece cuál es el margen de actuación del que dispone el Gobierno mientras se encuentre en esta situación, declarándose que *"El Gobierno en funciones facilitará el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Consejo de Gobierno y el traspaso de poderes al mismo, limitándose su gestión al despacho ordinario de los asuntos públicos de su competencia, salvo casos de urgencia o interés general debidamente acreditados"*, negándose luego en el apartado 5 que, entre tanto, pueda *"Aprobar el proyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma"* y *"Presentar proyectos de ley al Parlamento de Andalucía."*

De los diversos pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre la procedencia de la aprobación de diversos instrumentos jurídicos – algunos de ellos normativos – por un Gobierno en funciones, podemos extraer algunos criterios generales que pueden servirnos para definir los límites del poder de disposición del Consejo de Gobierno andaluz, en este caso, respecto a la aprobación de un Decreto sobre condiciones específicas a las que debe ajustarse la prórroga del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 2019.

De este modo, puede servir de resumen de tales criterios la doctrina expuesta en su Sentencia número 2078/2017 de 27 diciembre, y en concreto, en relación con el concepto de *"despacho ordinario de asuntos"*.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |  |
|---------------------|---|--------|------------|--|
| Código:             | 43Cve820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |  |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |  |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 5/10       |  |

*"a) La existencia de un "Gobierno en funciones" constituye una exigencia constitucional, por cuanto el Gobierno cesante debe seguir gobernando hasta que sea sustituido efectivamente por el nuevo, si bien su actuación está sometida a limitaciones.*

*b) Ausencia, en la actuación del "Gobierno en funciones", de establecimiento de nuevas orientaciones políticas.*

*c) Imposibilidad de condicionamiento, compromiso o impedimento para las orientaciones políticas que pueda fijar el nuevo Gobierno.*

*d) Examen caso por caso, de los supuestos, atendiendo a la naturaleza, a las consecuencias y al contexto en que la actuación se produzca."*

Ello puede entenderse complementado con las indicaciones desarrolladas en la Sentencia de 2 de diciembre de 2005, en la que precisa que *"por gestión del despacho ordinario de los asuntos públicos ha de entenderse la «gestión administrativa ordinaria ausente de valoraciones y decisiones en las que entren criterios políticos salvo que se motive debidamente la urgencia o las razones de interés general que justifiquen la adopción de medidas de otra naturaleza». (...) no es la presencia de una motivación o juicio políticos lo que excede a la gestión ordinaria de los asuntos públicos a la que se refiere ese precepto, sino la adopción de decisiones que, por su contenido en las circunstancias concretas en las que se toman, impliquen una nueva orientación política o condicionen, comprometan o impidan la que deba adoptar el nuevo Gobierno."*

Como puede fácilmente comprenderse, en el presente caso podría no apreciarse que la aprobación del Decreto proyectado implique el establecimiento de directriz política alguna, dado su contenido eminentemente técnico, y en concreto, económico-presupuestario, con trascendencia prácticamente en exclusiva para los gestores administrativos del gasto público. Tampoco llegaría a condicionar, comprometer o impedir la orientación política que pueda adoptar el nuevo Gobierno que se constituya tras las elecciones, dada la vocación de provisionalidad de este Decreto, que únicamente regiría hasta la aprobación del nuevo Presupuesto que pueda proyectarse por el Gobierno entrante.

Por todo ello, consideramos procedente que el Decreto en proyecto pueda aprobarse por el Consejo de Gobierno en funciones.

**SEXTA.** En lo que atañe a las exigencias derivadas de la normativa sobre transparencia (artículo 13.1.c) y d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía), en el expediente aparecería justificado documentalmente que el proyecto de reglamento no se habría sometido a los trámites de consulta previa, audiencia o información pública por aplicación del artículo 133.4, en su primer párrafo, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Memoria suscrita por la Dirección General de Presupuestos, Documento N°7 del Expediente). Por lo que no se habrían efectuado ni serían necesarias las publicaciones con ocasión de tales trámites.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |
|---------------------|---|--------|------------|
| Código:             | 43CVe820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 6/10       |



Asimismo, se recuerda que, cuando se solicite el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, debería publicarse también el proyecto, así como las memorias e informes que conformen el expediente, dándose cumplimiento así a la exigencia en tal sentido del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.c) y d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

**SÉPTIMA.** Entramos ya en el análisis pormenorizado de cada uno de los apartados que integran el texto remitido, debiéndose dejar sentado desde el inicio un principio de cautela en el entendimiento de nuestras observaciones, dada la naturaleza de legalidad económico presupuestaria que presenta el proyecto y las implicaciones técnicas que un exhaustivo análisis del mismo comportaría, lo cual excedería de nuestra función.

7.1.- **Artículo 2.2:** Dado que el Presupuesto que sería objeto de prórroga se conoce, al estar aprobado mediante la Ley 5/2017, entendemos que cabría hacer un mayor esfuerzo por identificar aquellas disposiciones de la misma a las que no alcanzaría el efecto de la prórroga automática al “*resultar inaplicables por su naturaleza*”.

7.2- **Artículo 3:** Se recomienda identificar las normas o instrumentos en los que estaría establecida la estructura orgánica, económica y funcional vigente a 31 de diciembre de 2018, aunque la primera podría derivar de los Decretos de reestructuración organizativa que se citan en el propio precepto analizado.

Por otra parte, aludiéndose en el artículo 37.1 del TRLGHP a la prórroga “*con la estructura y aplicaciones contables del proyecto remitido*”, hemos de indicar que en el precepto estudiado no se hace mención de las aplicaciones contables que entonces se aplicarían.

7.3.- **Artículo 4.1:** Se declara que la prórroga del Presupuesto alcanzaría a los créditos iniciales. Dado que el Presupuesto aprobado por ley del Parlamento es susceptible de modificaciones posteriores en su ejecución, cabría plantearse si no debería ser el estado de gastos último, fruto de tales modificaciones, el que debería prorrogarse. Sin embargo, compartimos el criterio adoptado en el texto remitido, pues los créditos iniciales serían los que habrían sido establecidos por el órgano competente para la aprobación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, y que constituirían, por tanto, la expresión inmediata de la voluntad del órgano máximo de representación del pueblo andaluz.

Además, así es como de forma explícita se resuelve en el ámbito de las Haciendas estatal y local. En efecto, el artículo 38.1 de la Ley 47/2003, de 27 de noviembre, General Presupuestaria, dispone que “*Si la Ley de Presupuestos Generales del Estado no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los presupuestos iniciales del ejercicio anterior hasta la aprobación y publicación de los nuevos en el «Boletín Oficial del Estado»*”. En la misma línea, el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 2 de marzo, establece que “*Si al iniciarse el*



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |
|---------------------|---|--------|------------|
| Código:             | 43CvE820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 7/10       |



*ejercicio económico no hubiese entrado en vigor el presupuesto correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el del anterior, con sus créditos iniciales, sin perjuicio de las modificaciones que se realicen conforme a lo dispuesto en los artículos 177 , 178 y 179 de esta Ley y hasta la entrada en vigor del nuevo presupuesto."*

7.4.- **Artículo 4.2:** Entendemos que la previsión en este apartado de que la estructura presupuestaria y distribución de los créditos iniciales del Capítulo I, sobre gastos de personal, tengan en cuenta la plantilla presupuestaria vigente a 31 de diciembre de 2018, resultaría compatible con el efecto de prórroga automática del Presupuesto, pues, en el artículo 26 y en la Disposición Adicional Segunda de la propia Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, se contienen previsiones sobre las adaptaciones técnicas precisas del Presupuesto para su adaptación a la plantilla presupuestaria de puestos de trabajo dotados que rija en cada momento.

7.5.- **Artículo 4.4:** No alcanza a comprenderse por nuestra parte por qué se menciona de forma específica la prórroga de los compromisos adquiridos con cargo al Capítulo IX, "Pasivos financieros" del presupuesto de la Consejería de Conocimiento, Investigación y Universidad, cuando antes se ha hecho referencia al alcance de la prórroga para todo ese mismo Capítulo. Ha de justificarse, por tanto, la diferenciación que así aparece.

7.6.- **Artículo 4.6:** En este apartado se le impondría a los órganos competentes para la aprobación del gasto la obligación de informar que el gasto estuviera destinado al funcionamiento del servicio, y ello a los efectos de poder disponer de los créditos incluidos en el Capítulo IV, sobre Transferencias corrientes. Se recomienda precisar en qué momento de la tramitación del expediente de gasto debería procederse al cumplimiento de esta obligación, además de que entendamos que habría que hacer referencia, más bien, a la exigencia de que se acredite o se justifique mediante informe o memoria la concurrencia de la circunstancia en cuestión.

Por otra parte, en el quinto párrafo de este artículo 4.6 del proyecto de Decreto remitido se alude a que, todo lo dispuesto anteriormente lo sería sin perjuicio de que la prórroga deba permitir la cobertura de los compromisos debidamente adquiridos de ejercicios anteriores, así como aquellas obligaciones que deriven de normas con rango de ley, hasta el límite de las disponibilidades presupuestarias.

En efecto, según el artículo 42.1 del TRLGHP, *"Con cargo a los créditos del estado de gastos consignados en el Presupuesto, solamente podrán contraerse obligaciones derivadas de gastos que se realicen en el año natural del ejercicio presupuestario", si bien, en el apartado 2 prevé algunas excepciones, disponiéndose que, "No obstante, se aplicarán a los créditos del Presupuesto vigente, en el momento de expedición de las órdenes de pago, las obligaciones siguientes: a) Las que resulten de la liquidación de atrasos a favor del personal al servicio de la Comunidad Autónoma. b) Las derivadas de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores."*



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |  |
|---------------------|---|--------|------------|--|
| Código:             | 43Cve820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |  |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |  |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 8/10       |  |

Esta última excepción sería, por tanto, la que se mencionaría expresamente en el Decreto en proyecto, razón por la que debería hacerse remisión al artículo 42.1.b) del TRLGHP.

En cuanto a las obligaciones legales, parece que tendría todo el sentido en orden al cumplimiento del mandato legal respectivo.

Con todo, consideramos que ambos supuestos deberían contemplarse con carácter general para todos los créditos presupuestarios y no sólo para los incluidos en el Capítulo IV, "Transferencias corrientes".

7.7.- **Artículo 4.8:** Al establecerse que la relación entre los créditos financiados con fondos europeos o con transferencias finalistas y las programaciones o planificaciones correspondientes a tal procedencia no pueda suponer, "en ningún caso", un importe superior al crédito inicial 2018, parece que se estaría cerrando la opción a cualquier modificación presupuestaria que, durante la vigencia del Presupuesto prorrogado, pudiera derivar de un aumento del importe de tales aportaciones. Por tanto, se recomienda variar el texto propuesto para dejar claro el sentido del que se pretende dotar a este apartado.

7.8.- **Artículo 6.2.primero párrafo:** El límite aquí señalado para su aplicación a las agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles del sector público andaluz se encuentra previsto en el artículo 94.5 del TRLGHP, precepto que, por tanto, debería ser citado en el ahora analizado del proyecto de Decreto, para así hacer un uso correcto de la técnica de la "lex repetita".

7.9.- **Artículo 6.2.segundo párrafo:** En este párrafo se haría remisión a las reglas establecidas en el artículo 4.6 del propio Decreto en proyecto, sobre el alcance de la prórroga del Presupuesto en cuanto a los créditos incluidos en el Capítulo IV, "Transferencias corrientes". Se recomienda dejar constancia en el expediente y en la parte expositiva del Decreto del sentido de dicha remisión, en orden a facilitar así su interpretación por todos los operadores jurídicos, y más específicamente, por los órganos gestores del gasto.

7.10.- **Artículo 6.2.tercer párrafo:** El contenido de este párrafo, sobre variación de las transferencias a recibir por las agencias públicas empresariales y las entidades reguladas en los artículos 4 y 5 del TRLGHP, así como sobre cualquier alteración de los importes globales de las previsiones de los programas de actuación, inversión y financiación, y de las dotaciones de los presupuestos de explotación y capital, coincide con el correspondiente al artículo 60.2 del Texto de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, al cual debería hacerse remisión en este otro del Decreto.

7.11.- **Artículo 8.segundo párrafo:** La previsión contenida en este párrafo parece derivar de la contenida en la Disposición adicional primera de la Ley 58/2017, según la cual, "Se autoriza al Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de Hacienda, a adoptar las medidas necesarias para acomodar la ejecución presupuestaria de gastos al ritmo de reconocimiento



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |
|---------------------|---|--------|------------|
| Código:             | 43CvE820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 9/10       |



de los derechos, con objeto de asegurar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior”, por lo que, de ser así, se recomienda la cita de esta última en el texto del Decreto.

7.12.- **Disposición final primera.1:** La Consejería a cuyo titular se trata de habilitar para dictar las disposiciones necesarias en aplicación, desarrollo e interpretación del Decreto, debería ser identificada por la referencia a la materia en la que debería ser competente y que determinaría esta habilitación, en lugar de aludir a ella con su denominación actual.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria, y dejando a salvo un posible mejor criterio en aquellas cuestiones que exijan un juicio técnico en materia económico presupuestaria.

El Letrado de la Junta de Andalucía.  
Antonio Lamela Cabrera.

La Letrada de la Junta de Andalucía.  
Ana María Medel Godoy,.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

|                     |   |        |            |  |
|---------------------|---|--------|------------|--|
| Código:             | 43CVe820EN0BTN5dZZIRV0vzd9i3ZF  | Fecha  | 30/11/2018 |  |
| Firmado Por         | ANTONIO LAMELA CABRERA<br>ANA MARIA MEDEL GODOY   |        |            |  |
| Url De Verificación | <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> | Página | 10/10      |  |