

Fiskalizazio Txostena
Informe de Fiscalización

Bilbao-Bizkaia
Ur-Partzuergoa

Consortio de Aguas
de Bilbao - Bizkaia

2001



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



AURKIBIDEA/INDICE

SARRERA	4
I. IRITZIA.....	5
II. BARNE KONTROLERAKO SISTEMEN ETA KUDEAKETA PROZEDUREN GAINENKO IRIZPENAK	12
III.URTEKO KONTUAK.....	28
III.1 kontuak milioi pezetan	28
III.2 Urteko Kontuak mila eurotan	34
INTRODUCCIÓN	40
I. OPINIÓN.....	41
II. CONSIDERACIONES SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO .. Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN.....	48
III.CUENTAS ANUALES.....	64
III.1 Cuentas en millones de pesetas.....	64
III.2 Cuentas en miles de euros.....	70
ERANSKINAK/ANEXOS	76
A.1 Naturaleza Jurídica del ente fiscalizado.....	76
A.2 Presupuesto y sus modificaciones	78
A.3 Tasas y otros ingresos	80
A.4 Ingresos por subvenciones.....	82
A.5 Variación activos financieros.....	83
A.6 Personal.....	84
A.7 Compras y servicios	86
A.8 Transferencias y subvenciones concedidas	88
A.9 Variación de activos y pasivos financieros	88
A.10 Recaudación y pendientes de cobro.....	89
A.11 Operaciones extrapresupuestarias.....	90



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

A.12 Tesorería.....	91
A.13 Inmovilizado material e inmaterial	91
A.14 Inmovilizado financiero.....	94
A.15 Fondos propios.....	97
A.16 Ingresos a distribuir en varios ejercicios.....	98
A.17 Deudas a largo y corto plazo	98
A.18 Avales.....	99
A.19 Contratación administrativa.....	100
A.20 Encomiendas realizadas por el Consorcio a favor de su sociedad instrumental Udal Sareak, S.A.	104
A.21 Contratación de Udal Sareak S.A.	106
ALEGACIONES	107
APARTEKO VOTOA/ VOTO PARTICULAR	223

Vitoria-Gasteiz, 17 de marzo de 2003

Vitoria-Gasteiz, 2003ko martxoaren 17a



SARRERA

Herri-Kontuen Euskal Epaitegiaren otsailaren 5eko 1/1988 Legeak eta Epaitegiaren Osokoak oniritzitako Lan Programak agintzen duenari jarraiki, Bilbao-Bizkaia Uren Partzuergoaren (aurrerantzean, Partzuergoa) Kontu Orokorraren fiskalizazio lana mamitu dugu eta honako alderdi hauek besarkatzen ditu:

- Legezketasuna: administrazio eta langileen kontratazioan legezketasuna bete dela egiaztatzea, 1997tik 2001eko urtealdietara bitartean, biak barne. Analisiak langile kontratazio guztiak eta aipatutako urtealdietan egindako administrazio kontratuen esleipen nagusiak barne hartzen ditu.
- Finantzarioa: Partzuergoaren 2001eko Kontu Orokorra ezargarriak zaizkion kontularitzako printzipioekin bat datorrela egiaztatzea. Kontu Orokorrak Partzuergoaren balantzea, galdu-irabazien kontua eta oroit-idatzia besarkatzen ditu; baita aurrekontuaren likidazioa ere. Orobat, Udal Sareak, SA eta Bilboko Urak, SA taldeko sozietateen balantze eta emaitzen kontuak ezezik, finkatutako emaitzen kontua ere jaso dugu.

Kanpoko enpresa batek Partzuergoaren eta taldeko sozietateen kontuen gainean mamitutako auditoretza txostenak aztertu ditugu eta horien euskarria auditoreen lan paperen bitartez egiaztatu dugu, beharrezko iritzitako proba osagarri edo auditoretzako bestelako prozedurak eginez.

- Bestelako alderdiak: lanaren zabalak ez du gastuaren zuhurtasun eta eraginkortasunari, ezta Partzuergoaren kudeaketa prozedurei buruzko azterlan berariazkorik barne hartu. Nolanahi dela ere, Epaitegi honek 1992ko urtealdiari zegokionez Partzuergoaren jarduera fiskalizatu zuenez gero, orduan azaleratu ziren huts larrienen jarraipen eta analisisa gauzatu dugu, gaur egun horien egoera erakustearren. Orobat, azken urteotan Partzuergoak atzerrian inbertsio finantzarioak egin dituen zuzen gero, inbertsio horien azterlan berariazkoa egin dugu, bai legearen ikuspuntutik, baita ekonomiarenetik ere.

Lanaren ondorioak Txosten honen I. eta II. ataletan erakutsi ditugu; horietan, legezketasuna betetzeari eta Partzuergoaren egoera finantzarioari buruzko iritzia zehaztu ditugu eta barne kontrola eta kudeaketa prozedimenduak hobetzeko hainbat irizpen eta gomendio barne hartu ditugu.



ONDORIOAK

I. IRITZIA

I.1 LEGEA BETETZEARI BURUZKO IRITZIA

Estatutuen aldaketa (ikus. A.1)

- Partzuergoak estatutuak aldarazteko prozesua 3/1995 FAra egokitu ahal izateko - Bizkaiko udalaz gaindiko esparruko entitateak arautzen dituen partzuergoan bildutako udal guztietan era berdinean egin dena, auzitan jarri du Euskal Herriko Justizia Auzitegi Gorenak, 2001eko apirilaren 2ko Epaian, partzuergoan bildutako udaletako baten Osokoak Estatutuak egokitzeko hartutako erabakia baliogabe uztean; izan ere, ulertu baitu “administrazioarteko entitate berri bat sortzen ari dela” eta erabilitako prozedimendua desegokia dela “27. artikulua aurreikusten duen izapidea erabili izateagatik, partzuergo berria sortzeari dagokiona erabili beharrean, 31. artikulua eta 3/1995 FAren II. tituluko II. kapituluaren arabera. Ez da, honenbestez, estatutuak arautegi honetan bildutako aurreikuspenetara egokitze soila, baizik eta, horren babesean entitate berri bat sortzen ari da, Administrazio Publiko ezberdinez osatua, aitortzen zaizkion administrazio-ahalmenen bidez jarduten duena eta funtzionamendu-araubide berri bati meneratua”.

Aipatutako epaiaren oinarriak ikusita, Partzuergoak ofizioz bideratu beharko luke prozedimenduaren berrikusketa, honek sortu duen ziurgabetasun juridikozko egoerari gaina hartzeko.

Langileria:

- Partzuergoaren Asanbleak 2000ko azaroaren 23an onartutako Lanpostuen Zerrendak (LZ) ez ditu lanpostu bakoitza betetzeko beharrezko diren betekizunak zehazten, funtzio publikoaren erreformarako neurriei buruzko 30/1984 Legearen 15. artikulua (FPEL) agintzen duen legez. Honez gainera, ez da Bizkaiko Lurralde Historikoaren Agintaritza Ofizialean argitaratu, toki araubideko gaietan indarreko legezko xedapenen testu bateratuaren 127. artikulua agintzen duen modura.
- Idazkaritza lanak (fede publiko eta derrigorrezko lege aholkularitza), artekaritzakoak (ekonomia-finantza, aurrekontu eta kontabilitateko kudeaketaren kontrol eta barne fiskalizazioa) eta diruzaintzakoak lan kontratupeko langileek garatzen dituzte, Toki Araubidearen Oinarri arauak arautzen dituen 7/1985 Legearen 92.2 artikuluan xedatutakoa urratuz, egiteko horiek funtzionarioei dagozkiela agintzen baitu.
- 1997-2001 aldian 14 langile finko eta 28 aldibaterako kontratatatu ziren. Langile finkoari dagokionez, altetako bat publizitaterik gabe eta inolako hautaketa prozesurik gabe gauzatu zen.

Aldibaterako lan kontratupeko langileria dagokionez, 16 alta publizitaterik bideratu gabe gauzatu dira, eta orohar, 28 kontratazioetatik batean ere ez dira agiri bidez erasota utzi ez egindako elkarrizketak, ezta izangaien merezimenduen baloraketak ere; honenbestez,

sektore publikoan enplegurako sarbidean eskagarriak diren berdintasun, merezimendu eta gaitasun printzipioak betetzea ez da bermatu.

Partzuegoak kanpoan egin dituen ekintzak (ikus II.4 eta A.14):

- Partzuegoak Uruguay eta Argentinako nazioarteko lehiaketa publikoetan partaidetza erabakiak hartzeko txosten juridiko eta ekonomikorik ez da bideratu, hurrenez hurren, 1998ko uztailaren 15eko eta otsailaren 24ko aparteko bilkuretan hartutakoak; txosten horiek, besteak beste, eskagarriak ziren helburutzat zituzten eragiketa finantzarioen ondorioz, hala agintzen baitu apirilaren 18ko 781/1986 Legegintzazko E.D.ren 54. art.ak, toki araubidearen alorrean indarreko legezko erabakien Testu Bateratua oniritzen duena; hau guztia, honako artikulua hauekin lotuta: Toki Araubidearen Oinarrien Legearen 47. artikuluaekin eta azaroaren 28ko 2568/1986 Erret Dekretuaren 173.1.b artikuluaekin - Udalbatzen antolamendu eta funtzionamenduaren Arautegiarena-, eta Partzuegoaren Estatutuen 30.3 artikuluaekin.
- Partzuegoaren aurrekontuek ez dute inolako aurrekontu izendapenik barne hartu 2001eko abenduaren 31ra arte merkataritza sozietate kontsesiodunetan (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. eta Uragua, S.A.) izandako 3.470 milioi pezetako (20.857 mila €) partehartzeari aurre egiteko; izendapen horiek Argentina eta Uruguayko kontratuen esleipenean exigitu ziren.
- Finantzaketa eskuratu eta Consorcio Aguas del Gran Buenos Aires S.A., Uragua S.A. eta Bilboko Urak, S.A.n parte hartzetik eratorritako arrisku finantzarioari aurre egiteko, Partzuegoak hainbat finantzatzerekin Partaidetzako Kontuetan hamar Kontratu izenpetu ditu. Kontratu hauek, 3.735 milioi pezetako zenbateko osoa (22.447 mila €) egiten dutenak, ez ditu Partzuegoaren Bilkurak baimendu eta hau da organo eskumenduna estatutuen eta aurrekontu exekuziorako arauen arabera. Honez gainera, aipatutako kontratuei buruzko barneko txosten juridiko eta ekonomiko beharrezkoen izatea ez dago erasota.
- Aurreko ataletan azaldutako legehausteak alde batera, ikuspuntu formala abiaburu hartuta Partzuegoa lehiatzeko gaitasungabetzen dutenak, Epaitegiak uste du ikuspuntu materialaren aldetik, Partzuegoak berezko esparruan soilik jardun dezakeela, bere Estatutuen 6. art.ak zehazten duena, eta beti ere osatzen duten udal interes orokor, berezko eta berariazkoen mesedetan. Honi dagokionez, Bizkaiko Udalaz gaindiko Entitateak arautzen dituen martxoaren 30eko 3/1995 FAren 6. artikulua agintzen du "partzuego eta mankomunitateen jarduerarako lurralde esparrua bertan bildutako udalerriena dela".

Saneamendu Plan Integralaren Finantzaketa (ikus II.2):

- Partzuegoak hornidura tarifaren gaineko %100eko gainkargua -3.040/1980 Erret Dekretuak baimendutakoa eta Saneamendu Plan Integrala egiteari lotua- barne hartu gabeko gastuak finantzatzeko erabili du, 19.223 milioi pezetakoa (115.525 mila €), horrekin urratzen duela Bizkaiko Lurralde Historikoaren Toki entitateen Aurrekontuzko

2/1991 FAn eta abenduaren 1eko 124/1992 Foru Dekretuan ebatzitakoa, zeinak Toki Entitateen Aurrekontuzko Arautegia oniritzen duen (5.3 art.).

Saneamendu Tasaren gaineko BEZ (ikus A.3):

- 2001eko urtealdian, hornidura eta saneamendu zerbitzuak emateagatiko tasak arautzen dituen Arautegi fiskala indarrean sartzearen ondorioz, Partzuergoak ez zuen BEZ eragin saneamendu tasaren gainean, Balio Erantsiaren gaineko Zergaren 7/1994 FAren 7.8 art.an xedatutakoaren indarrez, izan ere, honek BEZi lotu gabeko aitortzen baititu ente publikoek zuzenean egindako ondasun eta zerbitzuen emakidak, ordainik gabekoak edo zerga izaerako ordainketa bitartezkoak. Honen aldean, saneamendu kontzeptuko tasa, hornidura tasa baino %7 altuagoa ezarri zuen -350 milioi pezeta inguru (2.104 mila €).

Bizkaiko Foru Ogasunak, apartekotasunez eta urtealdi horretarako soilik 348 milioi pezetako zenbatekoan saneamenduaren azpiegitura egiteko erositako ondasun eta zerbitzuei dagozkien BEZ kuotak deduzitzea baimendu zuen, 348 milioi pezetako zenbatekoan (2.091 mila €), 7/1994 FAren 104.3.5 art.aren indarrez, nahiz eta Ogasun honek onartu zuen neurri honek aipatutako arauaren eta oinarri duen elkarteko legediaren muina urratzen duela. Nolanahi ere, Aldundiak 2002an 2001eko urtealdirako igorritako behin-behineko likidazioak ez kengarritzat hartzen ditu 468 milioi pezeta (2.812 mila €), aipatutako kopurua barne hartzen dutenak.

- Geroago, 2002an, Foru Ogasunak Partzuergoak egindako kontsultari emandako erantzun onaren aurrean, Udal Sareak, SA izango da (%100 partzuergoaren jabetzako dena) saneamenduaren fakturazioa egingo duena. Sozietate honek ordainagiriak azken erabilzailerari saneamendu tasaren gainean %7ko BEZ gehituta jaulkitzen dizkio (aurreko urtekoa baino %7 baxuagoa dena) eta Partzuergoak Udal Sareak, SARI fakturatzen dio BEZaren %7 eraginez; era honetan, saneamendu kontzeptuan eutsitako BEZ deduzitu daiteke.

Partzuergoaren eta Udal Sareak, SAren artean dauden hitzarmen edo kontratuen analisitik ondorentzen da Partzuergoa dela zerbitzuaren emale materiala eta Udal Sareak, SA besteren konturako tasa kobratzaile huts baizik ez dela; honenbestez, bidegabekoa da BEZ saneamendu tasaren gainean eragitea, ez baitzaio Balio Erantsiaren gaineko Zergaren 7/1994 FAren 7.8 art.ak agintzen duenari egokitzen.

Administrazio kontratazioa (ikus A.19):

1997 eta 2001eko urtealdien artean Partzuergoak kontratuekin izan duen jarduera aztertu dugu, erosketa eta inbertsioen 62 espedienteren lagin baten bitartez, guztira 24.503 milioi pezetako zenbatekoarekin (147.266 mila €).

- Espediente batek ere ez ditu barne hartzen aurrez eskatzen diren txosten juridikoak administrazio baldintza partikularren pleguak oniritzeko eta kontratuak aldarazteko, Administrazio Publikoetako Kontratuen Legearen 49.4 eta 59.2 artikuluetan (APKL) eta Toki Araubidearen Testu Bateratuaren 113.1 artikuluan agindutakoa urratuz.

- Partzuergoaren kontratazio mahaiak ez ditu bokal modura hartzen Idazkaria eta Artekaria eta horrekin, 9. Erabaki Gehigarria, APKLren 3. atala, 53/1999 Legeak emandako eredakzioan, 2000ko martxoan indarrean sartu zena.
- 1.556 milioi pezetan esleitutako 12 espedientetan (9.352 mila €) hornidura eta laguntza teknikoak eman dira, horiek euskarritzen zituen kontratua iada iraungia zelarik, bertan adierazitakoa betea zegoelako; honek APKLren 11. artikuluan finkatutako administrazio kontrataziorako betekizunak urratzen ditu.

Partzuergoak Udal Sareak, SARI egindako gomendioak (ikus A.20):

Partzuergoak Udal Sareak, SAREN alde egindako gomendioei dagokienez esan behar da, sozietatearen aldeko gomendioak arautu eta bideratzen dituzten Partzuergoaren erabakiak gauzatu zirela derrigorrezko diren txosten juridiko eta ekonomikoak bideratu gabe, 781/1986 Legegintzazko EDren 54. art.ak, apirilaren 18koak, agindutakoari jarraiki, Toki araubidearen gaitan indarreko legezko erabakien testu bateratua oniritzen duena; hau guztia, Toki Araubidearen Oinarri-arauen Legearen 47. artikuluekin eta azaroaren 28ko 2568/1986 EDren 173. artikuluekin lotua, Toki Erakundeen Antolamendu eta Funtzinamendurako Arautegia oniritzen duena.

Partzuergoak udalekin egindako hitzarmenetan, instalakuntza eta udalaren ur-sareak ustiatu, mantendu eta matxurak kudeatzekoetan, zeinaren exekuzioa Udal Sareak, SARI agintzen zaion, zera izan behar da gogoan:

- APKLren 3.1.d) artikulua ezarpen esparruz kanpo uzten ditu administrazio publikoen arteko lankidetzak hitzarmenak. Orobat, aipatutako artikuluen d) atalak erakunde publikoen eta zuzenbide pribatuari meneratutako pertsona fisiko edo juridikoen artean izenpetutako lankidetzak hitzarmenak baztertzen ditu; baina hau hala da soilik hitzarmenaren xedea ez dagoenean APKLn edo arau berezietan araututako kontratuetan jasoa.
- Bizkaiko hainbat udalen eta Partzuergoaren artean udal instalakuntza eta ur sareak ustiatu, mantendu eta matxurak kudeatzeko izenpetutako hitzarmenek jasoa dute euren ataletan Udal Sareak, SA sozietateari hori garatu eta ezartzeko agindua.
- Aipatutako arautegiaren arabera, hitzarmenaren xedea APKLn jasotako batena denez gero (APKLren 5.2.a) eta b) art., TAOLen 25.2.1) artikuluekin lotuta, ezin du indarrik izan 3.1.c) artikuluan aurreikusitako bazterketa horrek -Udal Sareak, SA merkataritza sozietatea izateagatik-, ezta 3.1.d) artikuluan aurreikusitakoak ere -kontratuaren xede administrazioagatik- eta honenbestez, beti ere, kontratazioaren zuzentarauetan zein APKLn aurreikusitako aginduak ezarri beharko ziratekeen.



Udal Sareak, SAREN kontratazioa (ikus A.21):

Kontratu mota bakoitzari ezargarriak zaizkion legezko prozedurak aztertu ditugu eta horretarako espedienteak aztertu dira, 201 milioi pezetako zenbatekoarekin esleitutakoak (1.208 mila €).

- 160 milioi pezetan esleitutako bi espedientetan (961 mila €), Sozietateak lehian atera du kontratua, artean udalekin izenpetu gabe zituelarik zerbitzuak kudeatzeko gaitzen zuten hitzarmenak, eta Udal Sareak SAK ere jaso gabe zuela zegokion berariazko manua. 16 milioi pezetan esleitutako beste espediente batean (96 mila €), Sozietateak kontratua lehian jarri du, Partzuergoaren berariazko agindua jaso gabe.
- Laguntzen Planaren kontura Partzuergoan bildutako udalerrien bigarren mailako banaketa sareetan Obra txikien espedientean, kontratuaren esleipena bi kontratariren artean zatibanatu zen, egoera hau Baldintzen pleguan aurreikusi gabe zegoenean. Esleipen hartzailearekin izenpetu behar diren kontratu beharrezkoak daudenik ere ez da ageri. Honez gainera, kontratua luzatu zen, behin amaitua zegoelako iraungia zegoenean.

Epaitegi honen ustetan, Bilbao-Bizkaia Uren Partzuergoak huts larriak erakutsi ditu duen egoera juridikoari, bertako ekonomia-finantza jarduera arautzen duen arautegia betetzeari eta ordezkotza eta kontrol maila egokiari dagokionez.

I.2 KONTUEI BURUZKO IRITZIA

2001eko urtealdiaren Aurrekontu Emaiza negatiboa, honekin baterako kontuetan 1.174 milioi pezetako zenbatekoarekin (7.058 mila €) ageri dena, ez dator bat Partzuergoaren Kontu Orokorrean islatutakoarekin, 1.141 milioi pezetan (6.857 mila €) negatiboa dena. Honen aldearen zergatia kalkulo errorean ondorio da, izan ere, eskubide eta obligazioen hondakinak balio gabetzeko zeinuak alderantz egin baitira.

DIRUZAINNTZA GERAKINA

Ondoko eragiketak egoki erregistratzeak 2001eko abenduaren 31ko Diruzaintza Gerakina 750 milioi pezetan urrituko luke (4.508 mila €):

- Partzuergoak jasotako dirulaguntzak onartutako urteko teorikoen arabera erregistratzen ditu eta ez diruz lagundutako obren egiazko exekuzioaren arabera. Dirulaguntza hauek zuzen kontuetaratu gero, Diruzaintza Gerakina 2001eko abenduaren 31n 750 milioi pezetan (4.508 mila €) murriztuko luke (ikus A.4):
- Azkenik, Partzuergoak ez du aurrekontuan erregistratu Aguas de Bilbao, S.A.n, Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.n eta Uragua, S.A.n duen partaidetza nominala, ezta partaidetzan dituen kontuen kontratuak ere. Hori egoki erregistratu gero, obligazioak (akzioak harpidetzeagatik) eta eskubideak (Partaidetzan kontuen kontratuengatik) 3.735 milioi pezetan (22.447 mila €) aitortzea ekarriko luke, 2001ean Diruzaintza Gerakina aldatu

gabe. Kopuru horretatik, 88 milioi pezeta (530 mila €) 2001eko urtealdiari legozkioke eta gainerakoa, lehenagoko urtealdiei (ikus A.14).

ONDARE KONTABILITATEA

- Partzuergoak ondare kontabilitatean Saneamenduaren Gainkargu Bereziak egindako kobrantzak urtealdi bakoitzeko sarrera modura aitortu ditu. Gainkargu honen kontzeptuan eskuratutako sarrerak, -zuzenean Saneamendu Intergralerako Planari (SPI) lotutako ustiapen gastuak finantzatu ez dituztenak, higiezinduari txertatutako aktiboen finantzaketari dagozkio. Horregatik, hainbat urtealditan banatu beharreko dirusarreratzat hartu behar ziratekeen, zeinak sarrera eta gastuen arteko koerlazio printzipioa gordetzearren, urtealdiaren emaitzari egotziko zaizkion, finantzatutako aktiboen kontzeptuan epe horretan zehar izandako baliogaleraren proportzioan.

Honenbestez, 2001eko abenduaren 31ko egoeraren balantzean, itxitako urtealdien Emaitzak (Fondo Propioak) murriztu egin behar dira eta hainbat urtealditan banatuko diren Sarrerak 39.110 milioi pezetan (235.050 mila €) areagotu.

	Milioi pta.	Mila €
00.12.31ra arte kobratutako Saneamend. Gainkargu Berezia (Ikus II.2)	57.472	345.412
SPIn zuzeneko ustiaketa gastuak 00.12.31ra arte (Ikus II.2)	(12.831)	(77.119)
SPIn lotutako higiezindua amortizatzeko zuzkidurak Gainkarguarekin finantzatua, emaitzetara aldatua.....	(5.531)	(33.242)
GUZTIRA	39.110	235.050

- Partzuergoaren Kontu Orokorrak ez ditu Uruguayko lehiaketan parte hartzeagatik emandako eta jasotako 755 milioi pezetako abalak (4.539 mila €) barne hartzen; ezta ere Aguas de Bilbao, SAK Partzuergoari (755 milioi pezeta) eta Kartera 1, SAri (755 milioi pezeta) emandako abala ere. Honez gainera, Argentinaren emakida kontratuak agintzen zuen Partzuergoak USAko 5 milioi \$eko bermea eman behar zuela Operadore gisara bere betebeharrak betez; berme hori, ordea, ez da eman eta 2001eko abenduaren 31n ganbioaren arabera 944 milioi pezeta egingo lituzke (5.674 mila €) (ikus A.18).

Txosten hau idatzi dugun datan ez da Eusko Jaurlaritzarekin 2001eko urtealdiaren Isurkinaren kanonaren likidazioa gauzatu, eta honenbestez, ez dezakegu ezagutu horrek Partzuergoaren kontuetan izan dezakeen eragina.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Bestetik, Isurkinaren Kanonagatik 2001eko abenduaren 31n kobratzeko dagoenetik, 503 milioi pezeta (3.026 mila €) –Aceraliari 1997, 1998 eta 2000ko urtealdietako likidazioen kontzeptuan Eusko Jaurlaritzatik kobratzeko dagoen kopuruari dagozkionak- sozietate honek errekurritu ditu, eta honek kopuru horren kobragarritasunari buruzko zalantza eragin du (ikus A.4).

Epaitegi honen ustez, aurreko lerroarteetako salbuespen eta zalantzak alde batera, Bilbao-Bizkaia Uren Partzuergoaren Kontu Orokorrak egoki erakusten du 2001eko urtealdiaren jarduera ekonomikoa, ondarearen isla leiala eta 2001eko abenduaren 31n finantza egoera eta data horretan amaitutako urteko urtealdiari dagozkion eragiketen emaitzak.



II. BARNE KONTROLERAKO SISTEMEN ETA KUDEAKETA PROZEDUREN GAINEKO IRIZPENAK

II.I FINANTZAREN EGOERA

Saneamendu Plan Integralaren azken inbertsio programaren arabera, Asanbleak 2001eko abenduan 2002-2005 aldirako oniritzi zuena, 2001eko abenduaren 31rako exekutatzeko dauden inbertsioek 32.906 milioi pezeta egiten dituzte. Bestalde, 2002-2003 aldirian hornigaietan egiteko dauden inbertsioak 571 milioi pezetakoak dira.

Hornidura zein saneamenduan egiteko dauden inbertsioak finantzatzeko, Eusko Jaurlaritzak eta Bizkaiko Foru Aldundiak emandako 5.871 milioi pezetako dirulaguntzak ditu Partzuergoak eta 2001eko abenduaren 31n 5.047 milioi pezetako diruzaintza gerakina du; honela, bada, konpromiso tinko edo pilatutako gerakinen bidez aurregin ezindako finantzaketa beharrak 22.559 milioi pezetakoak dira.

	Milioi pta.
SPIk gauzatu gabeko inbertsioak 2005 arte	32.906
Zuzkitzeko zain dauden inbertsioak 2003 arte	571
INBERTSIOAK GUZTIRA	33.477
Eskuratzeko dauden dirulaguntzak	5.871
01.12.31n doitutako diruzaintza gerakina	5.047
GUZTIRA	10.918
FINANTZAKETA BEHARRAK	22.559

Finantzaketa behar hauek aurrezki garbiaren ekoizpenak berak bete beharko ditu, edota, hau behar hainbatekoa ez balitz, Partzuergoak kanpoko finantzaketaren bidea erabili beharko luke. 2001eko urtealdian zehar aurrezki garbia sortzeko gaitasuna, aurrekontuaren exekuziotik zuzenean eskuratutakoa, honako hau izan da:

	Milioi pta.
	2001
Sarrera arruntak (1etik 5erako kapituluak).....	11.407
Gastu arruntak (1, 2 eta 4 kapituluak)	(9.429)
AURREZKI GORDINA	1.978
Finantza gastuak (3. kapitulua).....	(101)
EMAITZA ARRUNTA	1.877
Maileguren amortizazioa (9. kapitulua).....	(1.146)
AURREZKI GARBIA	731

Urtealdi honetan langile gastu modura erregistratu da (1. kapitulua) bertako langileriaren zerbitzu iraganen baloraketari dagokion pentsio-fondoari egindako ekarpena, 2.808 milioi pezetakoa (ikus A.6); aldaki honek etorkizuneko aurrezki garbietan ez du eraginik izango, izan ere, datozen urteetan gastua urtealdi bakoitzeko ekarpenaren arabera egingo baita.



Honenbestez, 2001eko urtealdiko zuzendutako aurrezki garbia 3.539 milioi pezetakoa izango litzateke.

Ondorio informatiboetarako eta urteko aurrezki garbien bilakaera ikusteko helburua tarte, hainbat urtealditan sortutako aurrezkiak zehaztu ditugu eta 2002ko urtealdian sor daitekeena, urte horretarako onartutako aurrekontuaren datuen arabera.

	Milioi pta.
AURREZKI GARBIA	
1992ko urtealdia (*).....	1.183
1997ko urtealdia (**).....	2.889
1998ko urtealdia (*).....	2.340
1999ko urtealdia (**).....	2.953
2000ko urtealdia (**).....	3.697
2001eko urtealdia (*).....	3.539
2002ko urtealdia.....	2.612
2001eko urtealdian bezalaxe, 2000koan ere sarreraren 3. Kapituluako pentsioen fondoaren eragina zuzendu dugu, 3.859 milioi pezetakoa.	
(*) Fiskalizatua	
(**) Fiskalizatu gabea	

Bestetik, Partzuergoak berak hainbatero hezur-mamitzen duen azken diruzaintza planak - Epaitegi honek fiskalizatu gabeak- 2002-2005 aldirako 13.500 milioi pezeta inguruko aurrezki garbia aurreikusi du. Urte horietan sortuko diren urteko aurrezki garbiak, hau da, programatutako inbertsioak finantzatzeko balioko dutenak, iraganean aurrezki horiek baldintzapetu dituzten aldakien baitako eta sarrera eta gastu arrunten egituraren eragina duten beste parametro batzuen bilakaeraren baitako izango dira, hala nola, hornidura eta saneamendurako ezar daitezkeen tasak -2002ko urtealdiko saneamendu tasa 2001ekoa baino %7 txikiagoa da-; Saneamendu Plan Integralaren inbertsioak abian jartzetik eratorritako funtzionamendu gastuetan aurreikusten den igoera; Partzuergoak 2004tik aurrera bere gain hartu beharko duen finantza zama, izan ere, 2003an gaur egun indarrean dauden maileguak iraungiko baitira, ez dakigu, ordea, berriak kontratatzeke beharra izango den; hainbat isurketa kanonen kobragarritasuna, 2002an zuzkidurak eragin dituztenak, etab.

Hitz labur, sarrera-gastuen egituraren aldaketak izateko posibilitatea badago ere, aurrezki garbien bilakaera historikoak eta egindako aurreikuspenek bide ematen digute ondorentzeko, Epaitegi honek 1992ko fiskalizazio lanean iada adierazi zuen legez, tamainako desoreka sortuko dela baliabideen eta beharrianen artean eta Partzuergoak kanpoko finantzaketa erabili beharko duela, dela dirulaguntza berriak erakarrira, dela zorpidetza berri batetarako bidea erabilita. Honez gainera, gomendagarria litzateke Partzuergoak aurrezkiak aurkitzea duen gastu arruntaren egitura, batik bat, langileen gastuenean, plantilaren ordainsariak gainerako Administrazioarenera egokituz (ikus II.3).



Ondorio hau SPin inbertsio programek eurek sendesten dute, etengabe goranzko eguneraketak izaten baitituzte eta ondorengo urteetan inbertsio horien exekuzioa agintzen baitute. 2001eko abenduaren 27ko Asanbleak oniritzitakoak 2005eko urtealdira arte gauzatu gabeko inbertsioen zenbatekoa guztira eta zein urtealditan gauzatuko diren islatzen zuen. Hala eta guztiz ere, aurreikuspen horretan 14.913 milioi pezeta ageri dira programatu gabeko modura, finantzaketarik ez izateagatik:

	Milioi pta.
2002ko urtekoa	6.390
2003ko urtekoa	6.769
2004ko urtekoa	4.834
Programatu gabe 2002-2005.....	14.913
GUZTIRA	32.906

II.2 SANEAMENDU PLAN INTEGRALA

Saneamendu Plan Integrala (SPI) 1979ko ekainaren 29an oniritzi zuen Asanblea Orokorrak. Gerora, abenduaren 30eko 3.040/1980 Erret Dekretuak %100eko gainkargua baimendu zuen horniduraren tarifan “Bilbo Handiko Eskualdearen Saneamendu Plan Integrala egiteko soil-soilik” erabiltzeko eta horren indarraldia harik eta plana gauzatu eta horretatik eratorritako zamak iraungi arte luzatuz”.

SPIk egin asmo diren hainbat inbertsio besarkatzen ditu, kostu eta amaiera datak Partzuergoak hainbatero eguneratu dituela. 1979an oniritzitako SPIk 13.388 milioi pezetako inbertsioak barne hartu zituen Bilbo Handiko Eskualdearen saneamendurako, 19 udal besarkatzen zituena eta exekuzioa 1994ra arte luzatzen zena. Asanbleak 2001eko abenduaren 27ko bilkuran oniritzitako azken eguneraketak SPIren inbertsioak 86.270 milioi pezetan zenbatetsi ditu (2000tik aurrera BEZ barne hartzen du) partzuergoan bildutako 53 udalentsat, 2005. urtera bitarteko exekuzioa izango duena.

SPIren inbertsioak egiteari lotutako gainkortutik eskuratutako dirusarrera, 3.040/1980 Erret Dekretuak baimentzen zuena, Partzuergoak 2001eko otsailaren 2ra arte fakturatu du. Urte horretako otsailaren 3an indarrean sartu zen saneamendu zerbitzua emateagatik tasa arautzen duen Agintaraudi fiskala eta data horretatik aurrera fakturatzen du Partzuergoak aipatutako tasa, atxikitako sarrera modura hartzen ez dena.

Hona hemen zein izan diren Planaren bilakaera eta Partzuergoak gainkargu, saneamendu tasa eta SPIri aurre egiteko jasotako dirulaguntza kontzeptuan eskuratutako dirusarrerak:



	Milioi pta.				
KONTZEPTUA	1981/92	1981/98	1981/00	2001	1981/01
Saneamenduaren Gainkargu Bereziko Sarrerak	20.387	46.385	57.472		57.472
Saneamendu Tasa				5.975	5.975
Dirulaguntzak	4.030	16.680	21.206	2.294	23.500
SARRERAK GUZTIRA	24.417	63.065	78.678	8.269	86.947
Partzuergoaren konturako inbertsio zuzenak (a)	14.170	36.767	46.624	3.014	49.638
SPIren zuzeneko ustiaketa gastuak	2.139	9.294	12.831	2.232	15.063
GASTUAK GUZTIRA	16.309	46.061	59.455	5.246	64.701
Aldea	8.108	17.004	19.223	3.023	22.246

(a) BEZ barne hartzen du, kengarria ez dena eta honenbestez, Partzuergoarentzat gastua dena.

Aurreko taulan jasotako gastuen artean, inbertsioez gain, SPIrekin estuki lotutako ustiaketa gastuak barne hartu ditugu. Nahiz 1980ko Dekretuak ildo honetan jasotzen zuen erreferentzia bakarra zen Planaren exekuziotik iraungi arte eratorritako zama ekonomikoei aurre egiteko erabiliko zela soil-soilik Ginkargua, eta hori inbertsioen estaldura soil modura uler liteke; aipatutako Dekretua onartzeko aurkeztutako proiektio finantzarioek urteko kopuru finkoak barne hartzen zituzten ustiaketa gastuen kontzeptuan lehenengo irazgailua abian jarri zenez geroztik eta ez zuen gastu orokorren kontzeptuko inolako kopururik barne hartzen; honegatik guziagatik, Planari egotz dakizkiokeen gastuen zentzuzko interpretazioa litzateke, horien artean, SPIrekin estuki lotutako gastuak hartzekoa.

HKEEK 1992ko urtealdirako Partzuergoaren gainean egin zuen txostenean, agerian utzi zen desbideraketa larriak zeudela eskuratutako baliabideen eta egindako inbertsioen artean, izan ere Ginkargua partzialki baizik ez baitzen erabili SPIk eskatzen zituen inbertsioak finantzatzeko, ginkarguak baimentzen zituen xedapenak zehazten zuenean ginkargu horiek “plana egiteko soilik” erabiliko zirela.

2000ko abenduaren 31n Saneamendu Planaren finantza-superabita 19.233 milioi pezetakoa izan arren –Ginkarguak finantzarri dituen kostutzat zuzeneko ustiaketa gastuak onartuz-, partzuergoak Plan hori finantzatzera emandako maileguak zorpetu ditu 8.990 milioi pezetako zenbatekoarekin eta 2000ko abenduaren 31n horietatik 5.942 milioi pezeta amortizatu ditu, 7.434 milioi pezetako finantza gastuak eragin dutenak.

Honenbestez, Partzuergoak Saneamendu Planaren finantza superabita bere jarduerako beste gastu batzuk finantzatzeko erabili du, hornidura tasan ginkargua baimentzen zuen Dekretuak aurreikusi ez zituenak, esate batera, SPIren zorrak eragindako fluxu garbia (4.386 milioi pezeta) eta beste gastu orokor batzuk –Partzuergoak medialak deitzen dituenak- eta hornidura eta saneamendu programei zuzenean egotz ezin dakizkiekeenak, %50ean bi programa horien artean zati-banatuak (14.837 milioi pezeta).

II.3 LANGILEEN ALORRA

1. LEHENDAKARITZA

Partzuergoaren Estatutuen 15. artikulua agintzen du “Partzuergoaren Lehendakaria, Asanblea Orokorraren Lehendakari ere badena, Asanblea Orokorrak hautatuko duela bertako udalkideen artetik kideen legezko kopuruaren erabateko gehiengo bidez, aipatutako Asanblearen sorrera bilkuran. Kargu hori ordaindu egingo da eta, beti ere, bete-beteko dedikazioa eskatuko du, udalkidearen betekizunak barne hartuta.” 1999ko abenduaren 16tik aurrera, kargu hori ordaindu gabe eta bete-beteko dedikaziorik gabe betetzen da, LZn hutsik balego moduan ageri delarik eta honenbestez, arestian aipatutako artikulua urratuz. Honez gain, kargua Bilboko Udalaren Ogasun Zinegotziak betetzen du, aldi berean, udal horretan bakarreko jarduera duenak eta horiengatik dagozkion ordainsariak eskuratzen dituela.

2. ORDAINSARIAK

HKEEk 1992ko urtealdiari dagokionez egin zuen txostenean ordainsari maila gainerako administrazio publikoen aldean izugarri altua zela adierazi zuen, batez ere, erabili zen ordainsari sistemaren ondorioz, erakundean egotea neurritz gain saritzen baitzuen.

1994-1999 aldian oinarrizko soldatak ez zuen inongo igoerarik izan. Hala eta guztiz ere, aldi horretan, langileen guztizko ordainsariek bere horretan eutsi zioten, izan ere, antzintasun kontzeptupean langileek lan egindako urte bakoitzeko oinarrizko soldataren %2 eskuratu baitzuten eta gainera, baziren nominako beste kontzeptu batzuk, zeinetan osagaietako bat antzintasuna baitzen.

2001eko urtarrilaren 15ean, X. Hitzarmen Kolektiboa hitzartu zen, 3 urteko indarraldia zuena eta 2000ko urtarrilaren 1etik aurrera ondorioak eragin zituen. 2000ko urtealdirako ordainsarien igoera EAEren 1994ko igoeraren eta KPZren aldean %6koa izan zen 2001 eta 2002ko urtealdietarako.



Hitzarmen berrian finkatutako kontzeptu nagusiak honako hauek dira:

-
- Kontsolidatutako mailaren oinarritzko soldata
 - Antzinasunaren osagarria (urteko %2 oinarritzko soldataren gainean. 99.12.31ra arte zorpetutakoa)
 - 00.01.01etik antzinasuna hiru urtekoen arabera.
 - Borondatezko gratifikazioa (oinarritzko soldataren %25)
 - %15eko gehigarria (oinarritzko soldataren gainean + antzinasunaren osagarria)
 - Finkatutako mailaren bakarreko dedikazioa
 - Soldata marra berregokitzea (332.500 pta/urteko 2000n)
 - Aparteko 4 soldata (oinarritzko soldata, antzinasuna, borondatezko gratifikazioa, %15eko gehigarria, igoera lineala)
 - Oporretarako poltsa (37.900 pta. 2000n)
 - Hamaiketakoa eta eguerdiko atsedena murrizteagatik konpentsazioa (1.600 pta/eguneko 2000n)
-

Aurreko hitzarmenarekiko alde nagusia da 1999ko abenduaren 31ra arte zorpidetutako antzinasuna “Antzinasunaren osagarria” izeneko osagarri pertsonal bihurtu dela eta 2000ko urtarrilaren 1etik aurrera antzinasuna zerbitzualdian egindako hiru urtekoen arabera finkatuko dela, maila bakoitzari dagokionez honako zenbatekoak izango dituela:

	Pezeta/hileko
Goi mailako teknikariak (3. eta 4. mailak).....	7.100
Erdi mailako teknikariak (5. maila).....	5.750
Delineanteak, ofizialak, etab. (6, 7 eta 8. mailak).....	5.050
Adm. Lag., operadoreak, kontagailuen irakurleak, telef.,peoiak (9, 10 eta 12. mailak).....	4.050

Honez gainera, hitzarmenaren 15. artikuluan aurreko hitzarmenean iada aurreikusitako finkoketaren edo kontsolidazioaren figura arautzen da, eta honen arabera langileak eskubidea du ordainsari maila berarekin 10 urteko egiazko zerbitzualdia bete ondoren, hurren-hurrengo mailari dagokion ordainsaria finkatzeko. Igoaldi hau bi unetan gauzatzen da: 5 urte igaro ondoren, igoeraren %50 eta 10 urteak osatzen direnean, %100. 2001ean 14 pertsonak finkatu dituzte hurrengo mailaren ordainsariak.

Hitzarmen berriak segi egiten du 2000ko abenduaren 31n Partzuergoan 25 urteko zerbitzualdia egin duen plantilako langileria finkoari sari ekonomikoa ematen. Sari honen ordaina aurreko urtean eskuratutako ordainsariaren %25aren pareko da. Kontzeptu honen ondorioz, Partzuergoak 2001ean 27 milioi pezeta ordaindu dizkie 15 langileri.

Ordainsari amankomunez gain, lanpostuaren arabera beste ordainsari batzuk bereizi dira, hala nola, nekagarritasunagatik gehigarria, txandaka lan egiteagatik gehigarria, moneta balioaren galera, etab.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Ondotik, 1992, 1998 eta 2001eko urteetako batez besteko ordainsariak mailaren arabera xehekatu ditugu. Taula honetan ez ditugu gogoan hartu lotura sariaren kontzeptuan eskuratuako zenbatekoak (ez baita kontsolidagarria), ez eta hainbat arrazoi tarte, urtealdian euren ordainsarien %100 eskuratu ez duten haiek ere.

Puesto	Mila pta.						
	2001		1998	1994	1992		
	Kop.	Gehieng.	Gutxiengoa	Batez best.	Batez best.	Batez best.	Batez best.
0. Gerentea	1	-	-	13.116	-	19.909	16.995
1. Zuzendariak eta lehendakariak atxikiak	3	14.774	12.385	13.958	12.828	13.238	14.551
2. Zuzendariordeak	5	14.192	12.353	13.393	12.826	12.323	10.296
3. Hitzarmenez besteko teknikariak	10	13.869	9.448	12.112	11.463	10.973	9.192
3A. Goi mailako teknikariak saileko buruak	7	13.885	10.620	11.594	10.355	9.996	8.367
4. Burutza duten goi eta erdi mailako teknikariak	33	11.792	6.360	9.510	8.694	7.952	6.532
5. Burutza duten erdi mailako teknikari eta ofizialak 37	9.647	6.140	7.730	7.136	6.952	5.611	
6. Delineanteak, maisuak, kontramaisuak.....	33	8.188	5.698	6.783	6.006	5.705	4.723
7. 1. ofiziala.....	67	7.773	4.764	6.215	5.687	5.606	4.645
8. 2. ofiziala, administrariak, laguntz. teknikoak	35	7.301	4.659	5.648	5.120	5.013	4.247
9. Adminis. lag., operad., zaindariak, kontag. irakur 32	6.951	4.485	5.521	5.267	5.067	4.298	
10 .Telefonariak.....	1	-	-	4.603	4.034	3.852	-
12. Peoiak.....	2	4.956	4.941	4.948	4.382	4.266	3.485
GUZTIRA	266			7.571	6.705	6.468	5.442

Ordainsariak ez dituzte barne hartzen aparteko ordu eta kilometriak eragindako hartukizunak.

2001eko abenduaren 31n 19 pertsonak zeukaten hitzarmenez kanpoko lan kontratua. 1992an egoera honetan zeuden langileek hitzarmen hausketagatiko klausulak zituzten euren kontratuetan, pertsonako 25 eta 85 milioi bitarteko kalteordainak eragingo zituzketenak. 1995eko azaroan lan baldintzak berraztertu zituzten eta kalera botatzeagatiko kalteordain klausula ezabatu zuten.

2001ean Partzuergoko lanpostuen lagin ordezkagarri baten jabeek eskuratu zituzten urteko ordainsariak, Bilboko udalaren langileek antzeko lanpostuetan jaso zituztenekin alderatuta (hau baita Partzuergoan partaidetza handiena duena), ondorentzen da Partzuergoaren ordainsariak zabaltasunez gainditzen dituztela udaletxeak. Ondorio bera eskuratu dugu Bizkaiko Foru Aldundiaren eta Eusko Jaurlaritzaren ordainsariekin alderatuta.

3. GIZARTE AURREIKUSPENERAKO SISTEMA OSAGARRIA

Partzuergoak 2001eko urtealdian bertako langileentzat Pentsio Plan bat eratu du, Fondo eta Pentsio Planei buruzko ekainaren 8ko 8/1987 Legeak agindutakoaren babesean, Aseguru Pribatuak Antolatu eta Gainaztertzeko azaroaren 8ko 30/1995 Legeak partzialki aldarazitakoa. Aldaketa hau Euskal Herriko Justizia Auzitegi Gorenak sustatutako konstituzioaren aurkako auzia argitu zain dago eta honenbestez, lege-ziurgabetasuna dago. Urtealdian Elkarkidetzari egindako ekarpena (entitate honekin kontratatu baita Pentsio Fondoa) 2.948 milioi pezetakoa izan da; horietatik 2.808 milioi pezeta langileak aurrez



emandako zerbitzuen balorazioa da, gaurkotutako azterlanen ondorioz eta 140 milioi pezeta, berriz, urtealdiaren ekarpenari dagozkio (ikus A.6).

II.4 PARTZUEGOAK KANPOAN GAUZATU DITUEN EKINTZAK

1. ATZERRIAN LIZITAZIOAK

Partzuergoa toki interesak kudeatzen dituen zuzenbide publikoko erakundea da eta bere estatutuek, toki erakundeei ezargarria zaien ordenamendu administratiboak eta uren legeria sektorialak arautzen dute.

Partzuergoaren partaidetza erabakiak Uruguayko lizitazioetan (Maldonadoko departamentuan obrak egin eta saneamendu eta edateko ura hornitzeko zerbitzuak egiteko obra publikoaren emakidarako) eta Argentinan (Buenos Airesko probintzian edateko ura hornitu eta estolda-sareak jartzeko zerbitzu publikoaren emakidarako), hurrenez hurren, 1998ko uztailaren 15ean eta 1999ko otsailaren 24an hartutakoak, derrigorrezko diren txosten juridiko eta ekonomikorik gabe gauzatu ziren.

Uruguay eta Argentinan kontratuen esleipenak Partzuergoaren presentzia exigitzen zuen merkataritza sozietate kontzesiodunetan, euren kapital sozialean parte hartuz. Horiek sortu zirenetik (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. 99.12.2an eta Uragua, S.A. 00.8.30ean) eta 01.12.31ra arte, Partzuergoaren aurrekontuek ez dute inongo aurrekontu izendapenik aurreikusi aipatutako parte hartzeari aurre egiteko.

Bi sozietateen estatutuak Zuzendaritza Batzordeak oniritzi zituen 99.9.28an (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.) eta 00.7.18an horretarako eskumena zuen atala Asanblea Orokorra zenean, Partzuergoaren Estatutuetan jasotako eskumenen banaketaren arabera.

Bestalde, Uruguayko lizitazioan esku hartzeko Partzuergoaren gaitasun juridikoa auzitan jarri zuten lehiatzaileetako bik, eta orduan, gaitasun horren gaineko eztabaida juridikoa sortu zen. Partzuergoak parte hartzeko gaitasunaz aldeko eta aurkako hainbat txosten jaulki ondoren, Uruguayko agintariek hasiera batean Partzuergoak aurkeztutako eskaintzari uko egin zioten, baina azkenik, bidezko errekursoak aurkeztu ondoren Uruguayko agintariek Partzuergoak Iberdrola Energía, S.A eta Kartera 1, S.A.rekin batean aurkeztutako proposamena onartu zuten.

Partzuergoak nazioarteko lehiaketetan parte hartzearen aldeko tesiak bertako Estatutuen 6. eta 8. artikuluen interpretazioak babesten ditu. Tesi hauek interpretatzen dute “erakundearen helburu orokorrak betetzeko aribidean eraginkortasuna indartzen duten ekintza osagarri edo eratorriak, 6. artikulua, 3. atalak aipagai dituenak, ez daudela Partzuergoa osatzen duten lurralde esparrura espazialki mugatuak; aldiz, aribide osagarriak garatu daitezkeen lurralde esparruari buruzko isiltasuna, jakinaren gaineko isiltasuna da eta onarpen adiera garbi-garbia duena”.

Haatik, gaitasunaren aurkako tesien oinarria da objektuak eta lurraldeak definitzen dutela entearen eskumena. Partzuergoa sortu zen helburu jakin eta zehatzak gauzatzeko, toki administrazioaren orbita funtzionalari eta partzuergoan bildutako udalen baterako helburuei dagozkienak. Honela, bada, estatutu berrien 6.1 art.ak agintzen du “Partzuergoak lehentasunezko egitekoa duela Uraren Hornidura eta Saneamendu zerbitzuak ematea

partzuergoa osatzen duten udalerrien lurralde esparruan honako printzipio hauetan oinarrituta: hiri uraren zikloaren kudeaketa integratzean, zerbitzuaren kalitatearen homogeneitatean eta lurralde esparru horretan tarifen berdintasunean”.

Epaitegi honen ustetan, Partzuergoaren gaitasun juridikoa eta jardutekoa, Zuzenbide Publikoko toki erakunde instrumentala den aldetik, berezitasun edo “helburuarekiko atxikipen” eta lurraldetasun printzipioek arautzen dute, euren jarduera esparruaren baitako interes orokorreko helburuak lortzeko. Honek esan nahi du Partzuergoak bere eremuaren barruan eta Estatutuetan zehaztutakoan soilik jardun dezakeela, eta beti ere, interes orokorren eta partzuergoa osatzen duten udalerrien berezko eta berariazko interesen baitan. Ildo honi jarraiki, Bizkaiko Udalez gaindiko Esparruko Entitateak Arautzen dituen martxoaren 30eko 3/1995 FAren 6. artikulua agintzen du “partzuergo eta mankomunitateen jarduteko lurralde esparrua horietan barne hartutako udalerriena izango dela”.

Aztertu ditugun jarduerak ez dute Estatutuen 6. art.aren 3. atalak ezartzen dituen jarduera osagarrien kontzeptua osatzen, izan ere, jarduera autonomoak edo helburu orokorrez besteko baitira, ekimen ekonomikoak garatzeko lehia librearen araubideari jarraiki gauzatutakoak -kasu honetan legeak ezarritako prozedurari atxikitu gabe- (TATBren 97. art. eta hurrengoak). Honez gainera, ezargarria den arautegiak toki erakundeei lehia librearen araubidepean ekimen ekonomikoa aitortzen dienean, aldi berean ezartzen ditu gaudituz ezineko muga modura, jarduera horiek erabilera publikokoak izatea, udalerraren barruan garatzea eta bertako biztanleen mesedetan (TAOLren 86. art. eta TATBren 96. art.).

Partzuergoak berau osatzen duten enteek nazioarte mailan uraren kudeaketa egitekoak garatzeko berariazko borondatea dutela ulertzen duen heinean, horretarako berariaz sozietate publiko bat sortu du, Aguas de Bilbao, SA, alegia, atzerrian sor daitezten sozietateetan dituzten partaidetzak kudeatu eta administratzeko; edota, beste zerbitzu publiko batzuk ematen dituzten beste haietan dituztenak, tokiko kideekin batean, Partzuergoa aurkeztuko den lehiaketa publikoen eskakizunak betetzeko, edo ezargarri gerta lekizkiokeen beste eskakizun batzuk. Epaitegi honek, ordea, ulertzen du Partzuergoak zuen mugaketa juridiko berbera duela bere sozietate publikoak, harik eta 3/1995 FA eta bere Estatutuak aldarazten ez diren bitartean.

2. PARTAIDETZA KONTUEN KONTRATUAK

Partzuergoak kanpoko lehiaketetan parte hartzeko Asanblea Orokorrek hartutako erabakien zioetan zera adierazten zen:

- “baldin eta lehiaketaren esleipena aldekoa balitz, eratu behar den Sozietatean Partzuergoaren partaidetzak ez dio Partzuergoari inolako kapital desenboltsorik eragingo, baizik eta bere ekarpena uraren zikloaren kudeaketa integralean know how eta esperientzira mugatua egongo da. Kapitala beste kideek ekarriko dute, aurreikusia dagoelarik toki kide baten balizko partaidetza” (98/7/15 asanblea, Uruguayko lehiaketan parte hartzea).
- “Asanbleak erabaki zuen moduan, inola ere ez da sortu asmo den sozietatean Partzuergotik eratorritako kapitalik emango, esleipen hartzaile suertatuko balitz” tal



como se acordó por la Asamblea, en ningún caso se aportará capital procedente del Consorcio en la Sociedad a constituir en caso de resultar adjudicataria”(99/2/22 asamblea, Argentinako lehiaketan parte hartzea).

Hau guztia, nahiz kontratuen esleipenak Partzuergoaren presentzia exigitzen zuen merkataritza sozietate emakidadunen kapitalean.

Parte hartzea eta Partzuergoak elkartutako sozietateetan (Uragua, S.A. y Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.) eta Aguas de Bilbao, SA taldearen sozietatean parte hartzetik eratorritako arriskuari aurre egitea erraztuko luketen dirufondoak eskuratzeko, Partzuergoak Partaidetza Kontuen hamar kontratu ditu izenpetuak hainbat banketxerekin 3.735 milioi pezetako zenbatekoarekin. Kontratu hauek ez ditu Partzuergoaren Asanbleak baimendu, estatutuen arabera eta aurrekontuzko exekuzio arauen arabera eskumena duen jardute atala dena.

Hona hemen horien xehekapena:

	Milioi pta.
Aguas de Bilbao, S.A	
Partzuergoak harpidetutako kapitala (%51) (ikus A.14).....	764
Partaidetza kontuen bitartez lagapena (BBK eta Ezten F.C.R.)	265
Partzuergoaren egiazko partaidetza zuzena (%33,33).....	499
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.	
Partzuergoak harpidetutako kapitala (%22,22) (ikus A.14).....	1.780
Partaidetza kontuen bidez lagapena (ikus A.17).....	1.780
Aguas de Bilbao, S.A. (%11,11)	890
Beste batzuk (Urbaser, S.A.)	890
Partzuergoaren egiazko partaidetza zuzena	0
Partzuergoaren partaidetza Aguas de Bilbao, S.Aren bitartez (%33,33s/890 milioi)=kapital nominalaren %3,7	297
Uragua, S.A.	
Partzuergoak harpidetutako kapitala (%36) (ikus A.14).....	1.690
Partaidetza kontuen bitartez lagapena (ikus A.17)	1.690
Aguas de Bilbao, S.A.	939
Beste batzuk (Kartera 1, S.A.; Iberener, S.A.)	751
Partzuergoaren egiazko partaidetza zuzena	0
(Karteraren lagapean, 1, Uragua, S.Aren akziodun ere dena Aguas de Bilbao, S.Ari 939 milioi pta.) Partzuergoaren partaidetza Aguas de Bilbao, S.Aren bitartez (%33,33s/1878)=kapital nominalaren %13,32	625

Honenbestez, Partzuergoak atzerriko sozietateetan duen egiazko arriskua, Aguas de Bilbao, S.A sozietatean duen egiazko partaidetzaren %33,33koa da, eta honek zera esan nahi du:



PARTZUERGOAREN ARRISKUA		Milioi pta.	
	%kapital nominalaren g.	Harpidetut. kapitala	Ordaindutako kapitala
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.....	%3,7	297	288
Uragua, S.A.....	%13,32	625	154
GUZTIRA		922	442

3. ATZERRIAN EGINDAKO ERAGIKETEN EMAITZAK

Aguas del Gran Buenos Aires, SAn egindako partaidetzaren zuzenketa baloratiboaren ondorioz, Argentinako Gobernuak gauzatutako gantzioaren araubidea aldatzetik eratorritakoa, 2001eko abenduaren 31n 618 milioi pezetako finantza inbertsioetarako zuzkidura zuzkitu da, eta hau, aldi berean gainerako partaideei guztiarekin egotzi zaie. Bestalde, Aguas de Bilbao, SAn izan dituen emaitza negatiboen ondorioz, Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.n duen partaidetzaren balio galeraren ondorioz, 58 milioi pezetako zuzkidura zuzkitu da eta gainerako partaideei 20 milioi pezetan egotzi zaie. Honenbestez, eragiketa hauen ondorioz Partzuergoaren emaitzen kontuan islatu den galera 38 milioi pezetakoa izan da (ikus A.14).

Epaitegi honek 2002ko urrian partaidetzak atzerrian duten balorea kalkulatu du, izan ere, peso Argentinarraren eta peso Uruguayarren gantzio tipoei aldaketa adierazgarriak izan baitituzte eta honako emaitza hauek eskuratu ditugu:

	Milioi pta.		
	AGUAS DEL GRAN BUENOS AIRES, S.A.		
	BUENOS AIRES, S.A.	URAGUA, S.A.	GUZTIRA
Partzuergoak 01.12.31n harpidetutako kapitala	1.780	1.690	3.470
01.12.31n egindako zuzkidura	618	-	618
01.12.31n partaidetzaren balioa	1.162	1.690	2.852
2002ko urrian partaidetzaren balioa.....	474	721	1.195
2002ko urrian finantza higiezinaren balio-galera.	688	969	1.657

Zuzkidura honen eragina Partzuergoaren emaitzen kontuan Aguas de Bilbao, SAn duen partaidetzagatik, ordaintzeko duen zenbatekoa gogoan hartuta, 202 milioi pezetakoa litzateke, 2001eko abenduaren 31n iada islatuak dituen 38 milioi pezetaz gain.

Bestalde, 2000 eta 2001eko urtealdietan, Partzuergoak 573 milioi pezetako sarrerak aitortu ditu atzerrian egindako eragiketen ondorioz, txosten hau egin dugun datan 498 milioi pezeta kobratuak-. Aitortutako sarreretatik, 367 milioi pezeta atzerrian operadore gisara eskuratutako kanonari dagozkio eta gainerakoa, gastuen itzulketari. Honez gain, 2001eko abenduaren 31n guztira 217 milioi pezetako gastuak egin ditu, fakturatutako langile gastuei, bidai gastuei eta txostenek eragindako gastuei, etab. dagozkienak.

Labur hitz, Partzuergoak Asanblea Orokorrean hartutako erabakiaren oinarriketa urratu izateaz gain, zeinaren arabera adierazten den zerbitzu publikoen esleipen hartzaile ziren sozietateetan partaidetzak ez zuela kapital ekarpenik eragingo, eragiketa horien ondorioa



negatiboa izan daiteke gogoan hartzen badira, bai balorearen balio-galera inbertsioen ganbio tipoaren ondorioz, bai Latinoamerikan egoera ekonomikoak bizi duen gainbehera progresiboa ere; honela, bada, egoera honek, herrialdi horietan inbertsioak dituzten banketxe garrantzitsuenak “Herrialde oso zalantzazko” modura, 5. Taldean etiketatzea bultzatu dituzte, Espainiako Banketxearen herrialdea-arriskua 4/1991 Zirkularrak adierazten duen moduan, eta honen guztiaren ondorioz, herrialde horietan dituzten ia inbertsio guztiak zuzkitzera.

II.5 BESTELAKO IRIZPENAK

Udal Sareak, S.A.ren Jardute atalak

2000ko maiatzaren 9an, Partzuergoaren Asanblea Orokorrek erabaki zuen Udal Sareak, S.A.ren Akziodunen Batzorde Nagusian ordezkari modura Partzuergoaren Zuzendaritza Komitea izendatzea eta Administrazio Kontseiluko kontseilari izendatzea aipatutako batzordearen kide guztiak, hartara, Batzorde Nagusiaren eta Administrazio Kontseiluaren osaera bat bera izateko moduan.

Indarreko toki araubidearen arabera, udal enpresen zuzendaritza eta administrazioa honako organo hauen kargura dago: interesa duen udalbatza (Udalen Osokoak), Batzorde Nagusiaren egitekoak bere gain hartzen dituenak, Administrazio Kontseilua eta Kudeatzailatza (Udalbatzen Zerbitzuen Arautegiaren 90. art.). Enpresaren Estatutuek zehaztuko dute jardute atal horien eskumena eta azken biak izendatzeko eta aritzeko moldea (Udalbatzen Zerbitzuen Arautegiaren 91. art.). Bi aginduak irakurtze hutsetik ondorentzen da, bestela izan ezin zitekeen moduan, erabakiezina dela Batzorde Nagusiaren osaera eta honek bat etorri behar duela Osokoaren osaerarekin.

Partzuergoak, aipatutako Arautegiaren babesean sortu zenak, berari agindutako zerbitzuak modu zuzenean kudeatzen dituzten sozietateak sortzean, gogoan izan behar zukeen toki araubidearen legedian beharrezko izaerarekin xedatzen duena, hau da, sozietateen Batzorde Nagusia Partzuergoaren Asanblea Orokorren kide guztiek osatu behar luketela.

Aipatutako arautegiaren arabera, ekidin egin behar da, honenbestez, Partzuergoak zerbitzuak kudeatu eta emateko sortutako merkataritza sozietateek mugatzea, modu ezbeharrean, udal ordezkari guztiek Partzuergoak betetzen dituen funtzio publikoetara berdintasun baldintzetan irispidea izateko eskubidea. Eskubide hau ezin da galdu Partzuergoak sortutako merkataritza sozietateen bitartez diharduenean, kontrakoa onartzea birfundazio bat onartzea baita, estatutuak aldatu gabe eta osatzen duten Udal guztiekin kontatu gabe.

Ur galerak sarean

HKEEK Partzuergoari buruz 1992ko urtealdian mamitu zuen txostenean azaleratu zen, bigarren mailako sarean ur galera handiak zeudela, hornitutako ur guztiaren %45 egiten zutenak eta honek, Udalei kalte ekonomiko larriak eragin zizkien. Epaitegi honek 1998ko urtealdiari zegokionez egin zuen aurre azterketa batean, ehuneko hori %41ean ezarri zen.

Bilbao-Bizkaia Uren Partzuergoaren 2001eko Oroit-idatziak zerbitzu teknikoen atalean adierazten du lehen mailako sarean Partzuergoak udalerriei hornitutako ur bolumenak, 2001erako euren baliabide propioetatik eratorritako hornidurei gehituz gero, 120,3 milioi m³ egiten dutela. Bestalde, bigarren mailako sarean kontsumo eta fakturaketan hiruhileko laburpenek adierazten dute abonatuak fakturatutako bolumena 62,1 milioi m³koa izan zela. Hau da, udalerriek fakturatu gabeko bolumenek bigarren mailako sarean sartzen den uraren %48 inguruko portzentaia egiten dute.

Bestalde, hiruhileko fakturaketa kontsumoen laburpen horietatik eskura daiteke 2001ean bigarren mailako sarean fakturatutako m³aren batez besteko prezioa. Partzuergoak udalei lehen mailako sarean hornitutako m³aren prezioa, abastezimendu eta saneamendu tasak arautzen dituen Arautegi Fiskaletik eratorritakoa, udalek abonatuak fakturatzeko dieten batez besteko prezioaren %45 ingurukoa da.

Honenbestez, ondorio hauek eskura daitezke:

- Bigarren mailako sarean fakturatu gabeko m³en ehuneko handiak ia-ia behartzen du lehen mailako sarean udalek fakturatzeko duten ur litro bakoitzeko bi ur litro hornitzea.
- 1992 eta 1998ko urtealdietan bezala, fakturatu gabeko halako kontsumo bolumen handiak –osagai nagusia sareko galerak direlarik- galera ekonomiko izugarriak eragiten dizkie udalei.

Asanbleari eta Kudeaketa organoei igorri beharreko ekonomia-finantzaren informazioa

Bizkaiko Lurralde Historikoaren toki entitateen Aurrekontuzko 2/1991 FAK 64. artikuluan agintzen du Udal entitatearen Lehendakariak gutxienez hiruhilero Udalbatzaren Osokoari finantza eta aurrekontuzko informazioa igorriko diola urtealdian igarotako aldiari dagokionez, Osokoak erabakitzen duen egituraren arabera. Aipatutako aurreikuspena abenduaren 1eko 125/1992 FDren 343. Arau eta ondorengoekin, 4. kapituluaren, lehenengo sekzioan osatzen da, toki entitateen kontabilitateko agindua oniritzen duena.

Bestalde Partzuergoak, kudeaketazko ekonomia-finantzaren informazioari dagokionez agintzen du 2001erako Aurrekontuzko Exekuzio Arauaren 3.7 atalean “hilabetero Zuzendaritza Batzordearen irizpidera meneratu dela aldi horretan gauzatutako eragiketei buruzko ekonomia-finantzazko txosten bat, bertan barne hartu behar direlarik Egoeraren Balantzea, Emaitzen Kontua eta aurrekontuaren exekuzio egoerak.”



Partzuergoaren aktak aztertzeetik ondorentzen da Partzuergoak ez duela Asanbleari (toki entitate baten Osokoaren pareko atala) gutxienez hiruhilero finantza eta aurrekontuaren informazioa iristarazteko obligazioa betetzen, 2/1991 F Aren 64. art.ak aurreikusten duen moduan.

Honez gainera, ez du hilabetero ekonomia-finantza informazioa Zuzendaritza Batzordeari aurkezteko obligazioa ere betetzen, 2001eko urterako Aurrekontu Exekuziorako Arauaren 3.7 atalean jasotakoa.

Aurrekontu egitea

2000ko azaroaren 23an Asanblea Orokorrak SPIn Inbertsio Programa eta 2001eko urtealdirako Partzuergoaren Aurrekontua oniritzi zituen. Saneamenduaren atalean inbertsioa jasotzen duten partiden hasierako kreditua (3.613 milioi pezeta) ez dator bat 2001eko urtealdirako Inbertsioen programan ezarritakoarekin (5.430 milioi pezeta). Partzuergoak Asanbleari eman zion arrazonamendua izan zen “derrigorrezko aurrekontuzko oreka eskuratzeko ez direla Inbertsioen Programan ageri diren zenbateko berberak barne hartu. 2001eko Aurrekontuaren exekuzioan, 2000ko Likidaziotik ondorentzen den Diruzaintza Gerakinaz baliatuz, diferentziaren zenbatekoarekin kreditu gehigarriak bideratu ahal izango dira”. Egoera honek agerian uzten du Partzuergoak aurrekontua ez duela egoki gauzaten; komenigarria litzateke Aurrekontuek onartutako inbertsioen Programan bildutako aurreikuspenak islatzea.

Konpromiso kredituak

2001eko urtealdian 2.020 milioi pezeta egiten dituzten 10 konpromiso kreditu oniritzi dira, horren ordainketa kreditua urtealdian exekutatu ez dela. Honez gain, abenduaren 31n, horietako 8tan, 1937 milioi pezetako zenbatekoa egiten zutenetan, kontratuaren esleipena ere gauzatu gabe zegoen.

2001eko urtealdiaren Kontu Orokorra

- Saldo eta Batuketan Balantzearen saldoak ez datoz bat Egoeraren Balantze eta Emaizten Kontukoekin, kontularitzan erregistratu ez direlako kanpoko auditoreak proposatutako eta Partzuergoak onartutako zuzenketak.
- Aurrekontu likidazioaren datuen eta kontabilitate orokorrean islatuakoen arteko loturari buruzko Eranskin informatiboa mamitu da aurkeztutako Egoera Finantzarioen datuak gogoan hartu gabe.
- Kontu Orokorrean jasotako Zorraren Egoeraren 2001eko abenduaren 31ko saldoa (2.302 milioi pezeta) ez da zuzena eta ez dator bat Egoera Balantzeko datuekin (2.297 milioi pezeta, ikus A.9 eta A.17).



- Partzuergoak aurkeztutako Oroit-idatziak erroreak ditu. Zenbaitetan hainbat partiden zenbatekoak ez datoz bat Egoera Finantzarioekin eta beste batzuetan, berriz, aldeak daude Oroit-idatziko ohar ezberdinetan azaltzen diren kontzeptu beretan.

Dirubilketa eta Diruzaintza

Partzuergoak ez ditu bere kontuetan abenduko hilabeteari dagozkion kobrantzak erregistratu, 790 milioi pezetako zenbatekodunak, Dirubilketa eta Diruzaintza zerbitzuen arteko komunikazioan atzeraldia dela eta. Kopuru hori Partzuergoaren jabetzako banku kontuetan jarria dago, dirubilketa kontu modura ezagutzen direnak eta 2001eko abenduaren 31n Diruzaintza saldoaren atal ez direnak (ikus A.10 eta A.12).

Abonatuen altek eragindako gordailuak

Aurrekontuz kanpoko eragiketetan 189 milioi pezetako zenbatekoa erregistratu du, abonatuak uraren horniketean alta ematerakoan. Hornidura eta saneamendu zerbitzuak emategatiko tasak arautzen dituen Agintaraudi Fiskalak, 2001ean onartutakoak, ez du ordura arte eskatzen ziren gordailu hauen emakida aurreikusten. Partzuergoak, ordea, ez digu 2001eko urtarrila arte gordailu horren kobrantza euskarritzen zuen legezko arautegia eskuratu; bestalde, nahiz iada obligazio hori ez izan, ez du gordailu horien balizko itzulepenerako inolako ekintzarik bideratu (ikus A.11).

Gomendagarria litzateke dagokion berrikusketaren ondoren aipatu ditugun aurrekontuz kanpoko saldo horiek araztea eta baita, hala dagokionean, itzultzea ere, Partzuergoaren egungo arauketaren arabera.

Administrazio Kontratazioa (ikus A.19)

- 347 milioi pezetan esleitutako 3 espedientetan, publizitaterik gabeko prozedura negoziatua erabili zen, APKLren 182 d) artikulua aurreikusten duen berehalako premiaren moldea babes hartuta; egoera hori, ordea, ez da dagozkion espedientetan behar hainbat justifikatu, ez baita Partzuergoari egotz ezin dakizkioken ustegabeko gertakariak izan direla egiaztatu.
- Administrazio baldintzen pleguetan jasotako hautaketa irizpideek objektiboak izan behar dute eta ez dituzte kontratarien proposamenak zuzenean balioztatuko ez dituzten alderdiak barne hartuko. Hala eta guztiz ere, 20.558 milioi pezetan esleitu ziren 55 kontraturen administrazio baldintzen pleguek lehiatzaileen esperientzia eta/edo gaudimenean oinarritutako esleipen irizpideak besarkatzen dituzte.
- 3.552 milioi pezetan esleitutako 8 espedientetan azaleratu da esleipenerako oinarri izan ziren txosten teknikoek honako huts hauek zituztela:



- . Administrazio Baldintza Partikularren Pleguaren irizpideak azpi-irizpideetan egituratu dira eta balio-neurketa bat eskatu zaie. Nahiz formalki APKLn ezarritako obligazioarekin betetzen den, pleguetan esleipen irizpideak izendatzerakoan eta horietako bakoitzari egotzitako balio-neurketa, ezinbestekoa da baloratuko diren alderdi zehatzak (azpi-irizpideak) eta horien balio-neurketa, pleguetan egoki zehaztuak azaltzea, lehiatzaileek lizitazioa egiten den unean –ahalik eta ziurtasun handienaz- jakin ahal izan dezaten emango zaien baloraketa zehatza, kontratazio publikoan buru egin behar duen gardentasuna bermatzearen.
- . Egindako baloraketak behar hainbat ez justifikatzea
- 6.418 milioi pezetan esleitutako 18 kontratutan aldaketak egin dira kontratuetan eta ez dira agiri administratibo bitartez formaldur; honek APKLren 101 eta 54. artikuluetan xedatutakoa urratzen du.
- 13.804 milioi pezetan esleitutako 27 kontratutan, finantzaketa ez zaio exekuzio erritmoari egokitu, APKLren 14.4 artikuluan xedatutakoa bete gabe.

Udalekin izenpetutako hitzarmenak

Partzuergoak udalekin izenpetu dituen udal uren instalakuntza eta sareak ustiatu, mantenu eta matxurak kudeatzeko hitzarmenak ez dira argitara ematen. Komenigarria litzateke aipatutako hitzarmenetan barne hartzen diren kudeaketarako aginduak argitaratzea, halaxe agintzen baitu Araubide Juridiko eta Baterako Prozedura Administratiboari buruzko Legearen 15.3 artikulua.

Bestalde, Partzuergoak 1979az geroztik udal tasen kobrantzaren kudeaketa egiten du, hainbat udalen Osokoaren erabakietan oinarri hartuta. Komenigarria litzateke segurtasun juridikoa tarte, kobrantzaren kudeaketa hitzarmenean jasotzea eta dagokion publizitatea ematea.

Udal Sareak, S.A.ren kontratazioa (ikus A.21)

Baldintzen pleguetan barne hartutako hautaketa irizpideak objektiboak izango dira eta kontratarien proposamenak zuzenean balioztatuko ez dituzten alderdiak barne hartzea ekidingo da. Hala eta guztiz ere, 176 milioi pezetan esleitutako kontratuen baldintzen pleguek lehiatzaileen esperientzia eta /edo gaudimenean oinarritutako esleipen irizpideak besarkatzen dituzte.

**III URTEKO KONTUAK****III.1 URTEKO KONTUAK MILIOI PEZETAN****III.1.1 BILBAO-BIZKAIA UREN PARTZUERGOAREN KONTUAK**

2001. URTEALDIKO AURREKONTU LIKIDAZIOA

Milioi pezeta

Sarrerak	Eransk.	Hasierako	Kreditu	B.-betiko	Eskubide	Kobra-	Kobra-
		aurrekont.	aldaketa(A.2)	aurrekont.	aitortuak	ketak	tzeko
3 Tasak eta bestel. diru-sarrerak.....	A.3	11.838	-	11.838	11.082	7.116	3.966
4 Transferentzia arruntak	A.4	578	-	578	41	41	-
5 Ondarezko diru-sarrerak.....	A.12	60	-	60	284	284	-
7 Kapital transferentziak	A.4	1.824	460	2.284	2.295	1.511	784
8 Finantza-aktiboen aldaketa	A.5	15	5.282	5.297	14	14	-
DIRU-SARRERAK GUZTIRA		14.315	5.742	20.057	13.716	8.966	4.750(*)

(*) Ikus A.10

Milioi pezeta

Gastuak	Eransk.	Hasierako	Kreditu	B.-betiko	Obligazio	Ordain-	Ordain-
		Aurrek.	aldaketa (A.2)	aurrekont.	aitortuak	ketak	tzeko
1 Langile gastuak.....	A.6	2.970	2.810	5.780	5.612	5.572	40
2 Erosketak eta zerbitzuak	A.7	5.102	179	5.281	3.768	3.225	543
3 Finantza gastuak.....	A.9	186	-	186	101	101	-
4 Transferentzia arruntak	A.8	93	1	94	49	49	-
6 Inbertsio errealak	A.13	4.280	2.471	6.751	3.677	2.540	1.137
7 Kapital transferentziak	A.8	284	108	392	344	60	284
8 Finantza-aktiboen aldaketa	A.9	254	173	427	176	176	-
9 Finantza-pasiboen aldaketa.....	A.9	1.146	-	1.146	1.146	1.146	-
GASTUAK GUZTIRA		14.315	5.742	20.057	14.873	12.869	2.004(*)

(*) Ikus A.17

ITXITAKO URTEALDIETAKO ALDAKETAK

Milioi pezeta

	Eranskina	Hasieran	Balioga-	Kobrak./	Amaieran
		egitekoa	betzea	Ordaink.	egitekoa
Zordunak.....	A.10	6.085	(28)	(4.873)	1.184
Hartzekodunak.....	A.17	(2.515)	11	2.254	(250)
ITXITAKO URTEALDIK		3.570	(17)	(2.619)	934

URTEALDIAREN AURREKONTU EMAITZA

Milioi pezeta

Eskubide likidatuak	13.716
Obligazio aitortuak.....	(14.873)
Aurrekotu itxietan eskubideak baliogabetzea.....	(28)
Aurrekontu itxietan obligazioak baliogabetzea	11
AURREKONTU EMAITZA	(1.174)
EMAITZARI DOIKETAK:	
Eraginpeko sarreradun gtu.etan finantzaketaren desbideraketak ...	901
Diruzaintza gerakinarekin finantzaketako obligazioak	4.349
DOITUTAKO AURREKONTU EMAITZA	4.076



URTEANITZEKO KREDITUEN EGOERA				Miloi pezeta
KAPITULUA	2002	2003	2004	GUZTIRA
1.- Langile gastuak.....	4	-	-	4
2.- Funtzionamendu gastuak.....	641	-	-	641
6.- Inbertsio errealak (A.13).....	2.426	3.079	1.945	7.450
GUZTIRA	3.071	3.079	1.945	8.095

ZORRAREN EGOERA (Urteen araberako iraungipenak)				Miloi pezeta
KAPITULUA	2002	2003	GUZTIRA	
Maileguak (A.9)	1.214	1.083	2.297	
GUZTIRA	1.214	1.083	2.297	

DIRUZAINZTA GERAKINA		Miloi pezeta
KOBRAITZEKO DAUDEN ZORDUNAK:		
Sarrera aurrekontukoak, indarrekoa		4.750
Sarrera aurrekontukoak, itxiak.....		1.184
Aurrekontuz kanpoko bestelako eragiketakoak (A.11).....		536
(Zalantza kobragarritasuneko saldoak) (A.10).....		(353)
GUZTIRA (A)		6.117
ORDAINTZEKO DAUDEN HARTZEKODUNAK:		
Gastuen aurrekontukoak, indarrekoa		2.004
Gastuen aurrekontukoak, itxiak.....		250
Aurrekontuz kanpoko bestelako eragiketakoak (A.11).....		3.589
GUZTIRA (B)		5.843
DIRUZAINZAKO FONDO LIKIDOAK © (A.12)		5.523
DIRUZAINZTA GERAKINA (D=A-B+C)		5.797
Eraginpeko finantzaketa duten gastuetarako gerakina (E)		1.445
GASTU OROKORRETARAKO GERAKINA (D-E)		4.352



EGOERA BALANTZEA			Milioi pezeta		
AKTIBOA	2001	2000	PASIBOA	2001	2000
Higiezindua	67.217	65.817	Fondo propioak (A.15)	46.835	43.308
Higiezindu materiala (A.13).....	57.496	57.197	Ondarea	24.219	24.219
Uneko higiezindu materiala (A.13)	5.217	3.825	Lagatako ondarea	7.882	7.882
Higiezindu ezmateriala (A.13)	684	642	Aurreko urtealdietako emaitzak	11.207	7.656
Finantza higiezindua (A.14).....	3.820	4.153	Urtealdiko emaitzak	3.527	3.551
Aktibo ibilkorra	12.943	13.389	Urteanizetan banatz. gastuak (A.16)	21.322	19.682
Izakinak	43	45	Arrisku eta gastuetarako hornidura	600	3.838
Aurrekontuko zordunak (A.10)	5.934	6.085	Zorrak epe luzera (A.17)	3.867	5.149
Aurrekontuz kanpoko zordunak.....	1.422	1.257	Kreditu entitateekiko zorrak	1.083	2.297
Administrazio publikoak (A.11).....	374	570	Bestelako zorrak epe luzera.....	2.784	2.852
Hornidurak (A.10).....	(353)	(291)	Zorrak epe motzera (A.17)	7.536	7.229
Diruzaintza (A.12).....	5.523	5.723	Aurrekontuko hartzekodunak.	2.254	2.515
			Aurrekontuz kanpoko hartzekodunak	140	213
			Administrazio publikoak.....	67	63
			Bestelako zorrak	1.913	2.064
			Ezartzeko dauden sarrerak	3.162	2.374
AKTIBOA GUZTIRA	80.160	79.206	PASIBOA GUZTIRA	80.160	79.206
Jasotako abalak	1.397	1.575	Abal emaleak	1.397	1.575
Abalaturak	206	173	Emandako abalak (A.18)	206	173
ORDENA KONTUAK GUZTIRA	1.603	1.748	ORDENA KONTUAK GUZTIRA	1.603	1.748

GALDU-IRABAZIEN KONTUA			Milioi pezeta		
ZORRA	2001	2000	HARTZEKO	2001	2000
GASTUAK:			SARRERAK:		
Hornikuntzak	403	380	Zerbitzuak ematea	10.534	9.763
Langile gastuak	2.759	2.447	Bestelako ustiaketa sarrerak	1.312	578
Higiezindua amortizat. hornidura	1.935	1.920	Transferentz. eta dirulaguntza arruntak ...	41	115
Trafiko horniduren aldaketa	62	5	Balore negoziagarri eta ktu.en sarrerak. ..	449	126
Tributuak	89	20	Urtealdiaren emaitzara aldatutako		
Kanpoko zerbitzuak	3.269	3.049	kapital transferentz. eta dirulaguntzak	654	602
Emandako transferentzia eta dirulag.	400	662	Aurreko urteald. sarrera eta irabaziak	16	18
Kudeaketa arruntako bestelako gastuak..	165	-	Aparteko irabaziak.....	381	3.859
Finantza gastuak.....	102	218			
Finantza inberts. hornid. aldaketa.....	676	-			
Aparteko galerak	-	2.808			
Higiezindutik eratorritako galerak.....	-	1			
GASTUAK GUZTIRA	9.860	11.510	SARRERAK GUZTIRA	13.387	15.061
URTEALDIKO EMAITZAK (IRABAZIAK)	3.527	3.551			



III.1.2 UDAL SAREAK, S.A.-REN KONTUAK

EGOERA BALANTEA

Miloi pezeta

AKTIBOA	2001	2000	PASIBOA	2001	2000
Higiezindua	7	7	Fondo propioak	100	100
Ezarpn gastuak	1	1	Harpidetutako kapitala.....	100	100
Higiezindu ezmateriala.....	2	3	Galdu-irabaziak.....	-	-
Higiezindu materiala	4	3	Hartzekodunak epe luzera	2	1
Urteanizetan banatzeko gastuak.....	-	-	Hartzekodunak epe motzera.....	111	8
Aktibo ibilkorra	206	102			
Zordunak.....	122	16			
Aldibaterako finantza inbertsioak.....	-	84			
Diruzaintza	84	2			
AKTIBOA GUZTIRA	213	109	PASIBOA GUZTIRA	213	109

GALDU-IRABAZIEN KONTUA

Miloi pezeta

ZORRA	2001	2000	HARTZEKOA	2001	2000
GASTUAK:			DIRU-SARRERAK:		
Ustiapen-kontsumoak	172	-	Ustiapen sarrerak	268	14
Langile gastuak	74	10	Finantza sarrerak.....	3	1
Higiezind. amortizatzeko hornidura.....	2	1			
Gaudimengabeziatarako hornidura	5	-			
Bestelako ustiapen gastuak	18	4			
GASTUAK GUZTIRA	271	15	DIRU-SARRERAK GUZTIRA	271	15
URTEALDIAREN EMAITZAK	-	-		-	-



III.1.3 AGUAS DE BILBAO, S.A.-REN KONTUAK

EGOERA BALANTZEA				Milioi pezeta	
AKTIBOA	2001	2000	PASIBOA	2001	2000
Higiezindua	2.473	2.241	Fondo propioak	1.384	996
Ezarpn gastuak	14	10	Harpidetutako kapitala.....	1.497	998
Finantza higiezindua	2.459	2.231	Aurreko urtealdietako galerak	(2)	
Aktibo ibilkorra	356	97	Galdu-irabaziak.....	(111)	(2)
Zordunak.....	211	1	Hartzekodunak epe luzera	916	1.341
Aldibaterako finantza inbertsioak.....	-	90	Hartzekodunak epe motzera.....	529	1
Diruzaintza	145	6			
AKTIBOA GUZTIRA	2.829	2.338	PASIBOA GUZTIRA	2.829	2.338

GALDU-IRABAZIEN KONTUA				Milioi pezeta	
ZORRA	2001	2000	HARTZEKOA	2001	2000
GASTUAK:			DIRU-SARRERAK:		
Langile gastuak	6	1	Ustiapen sarrerak	-	-
Higiezind. amortizatze hornidura.....	2	1	Finantza sarrerak.....	216	2
Bestelako ustiapen gastuak	15	2			
Finantza inberts. hornidurak aldatzea	304	-			
GASTUAK GUZTIRA	327	4	DIRU-SARRERAK GUZTIRA	216	2
URTEALDIAREN EMAITZAK (GALERAK)				111	2



III.1.4 FINKATUTAKO KONTUAK

2001-EKO ABENDUAREN 31N FINKATUTAKO EGOERA BALANTZEA		Milioi pezeta	
AKTIBOA	2001	PASIBOA	2001
Higiezindua	66.903	Fondo propioak	46.835
Ezarpn gastuak	7	Ondarea	24.219
Higiezindu materiala	57.500	Lagatako ondarea	7.882
Uneko higiezindu materiala	5.217	Aurreko urtealdietako emaitzak	11.207
Higiezindu ezmateriala.....	685	Urtealdiko emaitzak	3.527
Finantza higiezindua	3.494	Urteanizetan banatzeko diru-sarrerak	21.322
Aktibo ibilkorra	13.183	Arrisku eta gastuetarako hornidura	600
Izakinak	43	Zorrak epe luzera	3.702
Aurrekontuko zordunak.....	5.966	Kreditu entitateekiko zorrak	1.083
Aurrekontuz kanpoko zordunak.....	1.472	Bestelako zorrak epe luzera.....	2.619
Administrazio publikoak	378	Zorrak epe motzera	7.627
Hornidurak	(358)	Aurrekontuko hartzekodunak.	2.273
Diruzaintza	5.682	Aurrekontuz kanpoko hartzekodunak	131
		Administrazio publikoak.....	73
		Bestelako zorrak	1.988
		Ezartzeko dauden sarrerak	3.162
AKTIBOA GUZTIRA	80.086	PASIBOA GUZTIRA	80.086
Jasotako abalak	1.397	Abal emaleak	1.397
Abalaturakoak	206	Emandako abalak.....	206
ORDENA KONTUAK GUZTIRA	1.603	ORDENA KONTUAK GUZTIRA	1.603

2001-EKO ABENDUAREN 31N GALDU-IRABAZIEN FINKATUTAKO KONTUA		Milioi pezeta	
ZORRA	2001	HARTZEOA	2001
GASTUAK:		DIRU-SARRERAK:	
Hornikuntzak	549	Zerbitzuak ematea	10.602
Langile gastuak	2.835	Bestelako ustiakea sarrerak	1.128
Higiezindua amortizatzeko hornidura	1.939	Transferentzia eta dirulaguntza arruntak	41
Trafiko horniduren aldaketa	67	Balore negoziagarri eta ktu.en sarrerak.	457
Tributuak	89	Urtealdiaren emaitzara aldatutako	
Kanpoko zerbitzuak	3.091	kapital transferentz. eta dirulaguntzak	654
Emandako transferentzia eta dirulaguntzak....	400	Aurreko urteald. sarrerak eta irabaziak	16
Kudeaketa arruntako bestelako gastuak.....	60	Aparteko irabaziak.....	381
Finantza gastuak.....	102		
Finantza inberts. hornid. aldaketa.....	620		
GASTUAK GUZTIRA	9.752	DIRU-SARRERAK GUZTIRA	13.279
URTEALDIAREN EMAITZAK (IRABAZIAK)	3.527		



III.2 URTEKO KONTUAK MILA EUROTAN

III.2.1 BILBAO-BIZKAIA UREN PARTZUERGOAREN KONTUAK

2001. URTEALDIKO AURREKONTU LIKIDAZIOA

Mila Euro

Sarrerak	Hasierako aurrekont.	Kreditu aldaketa	B.-betiko aurrekont.	Eskubide aitortuak	Kobra- ketak	Kobra- tzeko
3 Tasak eta bestel. diru-sarrerak	71.148	-	66.604	66.604	42.770	23.834
4 Transferentzia arruntak	3.474	-	245	245	245	-
5 Ondarezko diru-sarrerak.....	361	-	1.709	1.709	1.709	-
7 Kapital transferentziak	10.962	2.766	13.791	13.791	9.084	4.707
8 Finantza-aktiboen aldaketa	90	31.744	83	83	83	-
DIRU-SARRERAK GUZTIRA	86.035	34.510	120.432	82.432	53.891	28.541

(*) Ikus A.10

Mila Euro

Gastuak	Hasierako Aurrek.	Kreditu aldaketa (A.2)	B.-betiko aurrekont.	Obligazio aitortuak	Ordain- ketak	Ordain- tzeko
1 Langile gastuak.....	17.850	16.892	34.742	33.730	33.490	240
2 Erosketak eta zerbitzuak	30.664	1.076	31.740	22.644	19.383	3.261
3 Finantza gastuak.....	1.118	-	1.118	609	609	-
4 Transferentzia arruntak	559	4	563	295	295	-
6 Inbertsio errealak	25.723	14.849	40.572	22.097	15.262	6.835
7 Kapital transferentziak	1.707	649	2.356	2.068	360	1.708
8 Finantza-aktiboen aldaketa	1.526	1.040	2.566	1.059	1.059	-
9 Finantza-pasiboen aldaketa.....	6.888	-	6.888	6.888	6.888	-
GASTUAK GUZTIRA	86.034	34.510	120.545	89.390	77.346	12.044

(*) Ikus A.17

ITXITAKO URTEALDIETAKO ALDAKETAK

Mila Euro

	Hasieran egitekoa	Balioga- betzea	Kobrak./ Ordaink.	Amaieran egitekoa
Zordunak.....	36.572	(167)	(29.288)	7.117
Hartzekodunak.....	(15.116)	67	13.547	(1.503)
ITXITAKO URTEALDIAK	21.456	(100)	(15.741)	5.614

URTEALDIAREN AURREKONTU EMAITZA

Mila Euro

Eskubide likidatuak	82.432
Obligazio aitortuak.....	(89.390)
Aurrekotu itxietan eskubideak baliogabetzea.....	(167)
Aurrekontu itxietan obligazioak baliogabetzea	67
AURREKONTU EMAITZA	(7.058)
EMAITZARI DOIKETAK:	
Eraginpeko sarreradun gtu.etan finantzaketaren desbideraketak ...	5.418
Diruzaintza gerakinarekin finantzatutako obligazioak	26.137
DOITUTAKO AURREKONTU EMAITZA	24.496



URTEANITZEKO KREDITUEN EGOERA				Mila Euro
KAPITULUA	2002	2003	2004	GUZTIRA
1.- Langile gastuak.....	26	-	-	26
2.- Funtzionamendu gastuak.....	3.853	-	-	3.853
6.- Inbertsio errealak (A.13).....	14.582	18.507	11.690	44.778
GUZTIRA	18.472	18.507	11.690	48.669

ZORRAREN EGOERA (Urteen arabeko iraungipenak)				Mila Euro
KAPITULUA	2002	2003	2004	GUZTIRA
Maileguak (A.9)	7.296	6.509		13.806
GUZTIRA	7.296	6.509		13.806

DIRUZAINZTA GERAKINA		Mila Euro
KOBRAITZEKO DAUDEN ZORDUNAK:		
Sarrera aurrekontukoak, indarrekoa		28.541
Sarrera aurrekontukoak, itxiak.....		7.117
Aurrekontuz kanpoko bestelako eragiketakoak (A.11).....		3.221
(Zalantzako kobragarritasuneko saldoak) (A.10).....		(2.123)
GUZTIRA (A)		36.757
ORDAINTZEKO DAUDEN HARTZEKODUNAK:		
Gastuen aurrekontukoak, indarrekoa		12.043
Gastuen aurrekontukoak, itxiak.....		1.503
Aurrekontuz kanpoko bestelako eragiketakoak (A.11).....		21.568
GUZTIRA (B)		35.114
DIRUZAINZAKO FONDO LIKIDOAK © (A.12)		33.196
DIRUZAINZTA GERAKINA (D=A-B+C)		34.839
Eraginpeko finantzaketa duten gastuetarako gerakina (E)		8.687
GASTU OROKORRETARAKO GERAKINA (D-E)		26.153



EGOERA BALANTZEA				Mila Euro	
AKTIBOA	2001	2000	PASIBOA	2001	2000
Higiezindua	403.985	395.568	Fondo propioak (A.15)	281.479	260.284
Higiezindu materiala (A.13).....	345.557	343.761	Ondarea	145.556	145.556
Uneko higiezindu materiala (A.13)	31.355	22.988	Lagatako ondarea	47.370	47.370
Higiezindu ezmateriala (A.13)	4.110	3.825	Aurreko urtealdietako emaitzak	67.358	46.013
Finantza higiezindua (A.14).....	22.963	24.961	Urtealdiko emaitzak	21.195	21.345
Aktibo ibilkorra	77.787	80.471	Urteanizetan banatz. gastuak (A.16)....	128.149	118.289
Izakinak	257	273	Arrisku eta gastuetarako hornidura	3.605	23.064
Aurrekontuko zordunak (A.10)	35.658	36.571	Zorrak epe luzera (A.17)	23.244	30.949
Aurrekontuz kanpoko zordunak.....	8.552	7.556	Kreditu entitateekiko zorrak	6.509	13.806
Administrazio publikoak (A.11).....	2.247	3.426	Bestelako zorrak epe luzera.....	16.735	17.143
Hornidurak (A.10).....	(2.123)	(1.750)	Zorrak epe motzera (A.17).....	45.295	43.453
Diruzaintza (A.12).....	33.196	34.395	Aurrekontuko hartzekodunak.	13.546	15.116
			Aurrekontuz kanpoko hartzekodunak	842	1.282
			Administrazio publikoak.....	404	378
			Bestelako zorrak	11.500	12.407
			Ezartzeko dauden sarrerak	19.003	14.270
AKTIBOA GUZTIRA	481.772	476.039	PASIBOA GUZTIRA	481.772	476.039
Jasotako abalak	8.397	9.464	Abal emaleak	8.397	9.464
Abalaturak	1.240	1.040	Emandako abalak (A.18)	1.240	1.040
ORDENA KONTUAK GUZTIRA	9.637	10.504	ORDENA KONTUAK GUZTIRA	9.637	10.504

GALDU-IRABAZIEN KONTUA				Mila Euro	
ZORRA	2001	2000	HARTZEKOA	2001	2000
GASTUAK:			SARRERAK:		
Hornikuntzak	2.427	2.286	Zerbitzuak ematea	63.313	58.676
Langile gastuak	16.580	14.710	Bestelako ustiaketa sarrerak	7.888	3.478
Higiezindua amortizat. hornidura	11.631	11.539	Transferentz. eta dirulaguntza arruntak ...	245	694
Trafiko horniduren aldaketa	372	32	Balore negoziagarri eta ktu.en sarrerak. ..	2.699	757
Tributuak	537	120	Urtealdiaren emaitzara aldatutako		
Kanpoko zerbitzuak	19.646	18.323	kapital transferentz. eta dirulaguntzak	3.932	3.622
Emandako transferentzia eta dirulag.	2.404	3.977	Aurreko urteald. sarrera eta irabaziak	93	107
Kudeaketa arruntako bestelako gastuak..	990	-	Aparteko irabaziak.....	2.289	23.193
Finantza gastuak.....	616	1.311			
Finantza inberts. hornid. aldaketa.....	4.040	-			
Aparteko galerak	-	16.876			
Higiezindutik eratorritako galerak.....	1	8			
GASTUAK GUZTIRA	59.264	69.182	SARRERAK GUZTIRA	80.459	90.527
URTEALDIKO EMAITZAK (IRABAZIAK)	21.195	21.345			



III.2.2 UDAL SAREAK, S.A.-REN KONTUAK

EGOERA BALANTEA				Mila Euro	
AKTIBOA	2001	2000	PASIBOA	2001	2000
Higiezindua	38	38	Fondo propioak	601	601
Ezarpn gastuak	3	4	Harpidetutako kapitala.....	601	601
Higiezindu ezmateriala.....	10	15	Galdu-irabaziak.....	-	-
Higiezindu materiala	26	19	Hartzekodunak epe luzera	10	5
Urteanizetan banatzeko gastuak.....	-	1	Hartzekodunak epe motzera.....	667	47
Aktibo ibilkorra	1.240	614			
Zordunak.....	733	97			
Aldibaterako finantza inbertsioak.....	3	505			
Diruzaintza	503	12			
AKTIBOA GUZTIRA	1.278	653	PASIBOA GUZTIRA	1.278	653

GALDU-IRABAZIEN KONTUA				Mila Euro	
ZORRA	2001	2000	HARTZEKOA	2001	2000
GASTUAK:			DIRU-SARRERAK:		
Ustiapen-kontsumoak	1.036	-	Ustiapen sarrerak	1.612	83
Langile gastuak	442	62	Finantza sarrerak.....	18	7
Higiezind. amortizatze hornidura.....	15	3			
Gaudimengabeziatarako hornidura	28	-			
Bestelako ustiapen gastuak	107	25			
GASTUAK GUZTIRA	1.629	90	DIRU-SARRERAK GUZTIRA	1.630	90
URTEALDIAREN EMAITZAK	-	-		-	-



III.2.3 AGUAS DE BILBAO, S.A.-REN KONTUAK

EGOERA BALANTZEA				Mila Euro	
AKTIBOA	2001	2000	PASIBOA	2001	2000
Higiezindua	14.861	13.471	Fondo propioak	8.320	5.988
Ezarpn gastuak	82	62	Harpidetutako kapitala.....	9.000	6.000
Finantza higiezindua	14.780	13.409	Aurreko urtealdietako galerak	(12)	(12)
Aktibo ibilkorra	2.143	579	Galdu-irabaziak.....	(668)	-
Zordunak.....	1.270	2	Hartzekodunak epe luzera	5.504	8.060
Aldibaterako finantza inbertsioak.....	-	541	Hartzekodunak epe motzera.....	3.180	2
Diruzaintza	873	36			
AKTIBOA GUZTIRA	17.004	14.50	PASIBOA GUZTIRA	17.004	14.050

GALDU-IRABAZIEN KONTUA				Mila Euro	
ZORRA	2001	2000	HARTZEKOA	2001	2000
GASTUAK:			DIRU-SARRERAK:		
Langile gastuak	34	5	Ustiapen sarrerak	2	-
Higiezind. amortizatze hornidura.....	15	3	Finantza sarrerak.....	1.299	13
Bestelako ustiapen gastuak	90	17			
Finantza inberts. hornidurak aldatzea	1.830	-			
GASTUAK GUZTIRA	1.969	25	DIRU-SARRERAK GUZTIRA	1.301	13
URTEALDIAREN EMAITZAK (GALERAK)	-	-		(668)	(12)



III.2.4 FINKATUTAKO KONTUAK

2001-EKO ABENDUAREN 31N FINKATUTAKO EGOERA BALANTZEA		Mila Euro	
AKTIBOA	2001	PASIBOA	2001
Higiezindua	402.100	Fondo propioak	281.479
Ezarpn gastuak	44	Ondarea	145.556
Higiezindu materiala	345.583	Lagatako ondarea	47.370
Uneko higiezindu materiala	31.355	Aurreko urtealdietako emaitzak	67.358
Higiezindu ezmateriala.....	4.120	Urtealdiko emaitzak	21.195
Finantza higiezindua	20.998	Urteanizetan banatzeko diru-sarrerak	128.149
Aktibo ibilkorra	79.225	Arrisku eta gastuetarako hornidura	3.605
Izakinak	257	Zorrak epe luzera	22.252
Aurrekontuko zordunak.....	35.854	Kreditu entitateekiko zorrak	6.512
Aurrekontuz kanpoko zordunak.....	8.845	Bestelako zorrak epe luzera.....	15.740
Administrazio publikoak	2.273	Zorrak epe motzera	45.840
Hornidurak	(2.151)	Aurrekontuko hartzekodunak	13.659
Diruzaintza	34.147	Aurrekontuz kanpoko hartzekodunak	790
		Administrazio publikoak.....	439
		Bestelako zorrak	11.949
		Ezartzeko dauden sarrerak	19.003
AKTIBOA GUZTIRA	481.325	PASIBOA GUZTIRA	481.325
Jasotako abalak	8.397	Abal emaleak	8.397
Abalaturakoak	1.240	Emandako abalak.....	1.240
ORDENA KONTUAK GUZTIRA	9.637	ORDENA KONTUAK GUZTIRA	9.637

2001-EKO ABENDUAREN 31N GALDU-IRABAZIEN FINKATUTAKO KONTUA		Mila Euro	
ZORRA	2001	HARTZEOA	2001
GASTUAK:		DIRU-SARRERAK:	
Hornikuntzak	3.298	Zerbitzuak ematea	63.722
Langile gastuak	17.039	Bestelako ustiakea sarrerak	6.778
Higiezindua amortizatzeko hornidura	11.653	Transferentzia eta dirulaguntza arruntak	245
Trafiko horniduren aldaketa	401	Balore negoziagarri eta ktu.en sarrerak	2.748
Tributuak	537	Urtealdiaren emaitzara aldatutako	
Kanpoko zerbitzuak	18.579	kapital transferentz. eta dirulaguntzak	3.932
Emandako transferentzia eta dirulaguntzak....	2.404	Aurreko urteald. sarrerak eta irabaziak	93
Kudeaketa arruntako bestelako gastuak.....	359	Aparteko irabaziak.....	2.289
Finantza gastuak.....	616		
Finantza inberts. hornid. aldaketa.....	3.725		
Pérdidas procedentes de inmovilizado	1		
GASTUAK GUZTIRA	58.612	DIRU-SARRERAK GUZTIRA	79.807
URTEALDIAREN EMAITZAK (IRABAZIAK)	21.195		

INTRODUCCION

De acuerdo con lo establecido en la Ley 1/1988, de 5 de febrero, del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas y en el Programa de Trabajo aprobado por el Pleno del Tribunal, se ha realizado una fiscalización de la Cuenta General del Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia (en adelante Consorcio) que comprende los siguientes aspectos:

- Legalidad: Revisión del cumplimiento de la legalidad en la contratación administrativa y de personal referida a los ejercicios 1997 a 2001, ambos inclusive. El análisis abarca todas las contrataciones de personal y las principales adjudicaciones de contratos administrativos realizados en los ejercicios señalados.
- Financiero: Conformidad de la Cuenta General del Consorcio para el ejercicio 2001 con los principios contables que le son aplicables. La Cuenta General contiene el balance, cuenta de pérdidas y ganancias y memoria del Consorcio, así como la liquidación de su presupuesto. Asimismo, se presentan los balances y cuentas de resultados de las sociedades del grupo -Udal Sareak, S.A. y Aguas de Bilbao, S.A.-, y el balance y cuenta de resultados consolidados.

Se han revisado los informes de auditoría sobre las cuentas del Consorcio y de las sociedades del grupo realizados por una firma externa, verificando su soporte en los papeles de trabajo de los auditores y realizando aquellas pruebas complementarias u otros procedimientos de auditoría que hemos considerado necesarios.

- Otros aspectos: El alcance del trabajo no ha incluido un análisis específico sobre la eficacia y eficiencia del gasto ni sobre los procedimientos de gestión del Consorcio. No obstante, dado que este Tribunal fiscalizó la actividad del Consorcio para el ejercicio 1992, se ha realizado un seguimiento y análisis de las principales deficiencias que en esos aspectos fueron detectadas en aquella fiscalización para reflejar el estado actual de las mismas. Asimismo, dado que durante los últimos años el Consorcio ha realizado inversiones financieras en el exterior, efectuamos un análisis específico de esas inversiones tanto desde el punto de vista legal como económico.

Las conclusiones del trabajo se exponen en los apartados I y II de este Informe, que detallan las opiniones sobre el cumplimiento de la legalidad y la situación financiera del Consorcio e incluyen una serie de consideraciones y recomendaciones para la mejora del control interno y los procedimientos de gestión.

CONCLUSIONES

I. OPINIÓN

I.1 OPINIÓN SOBRE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

Modificación de Estatutos (ver A.1):

- El proceso de modificación de los estatutos utilizado por el Consorcio para adecuarlos a la NF 3/1995 reguladora de las Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia, realizado de manera idéntica en todos los ayuntamientos consorciados, ha sido cuestionado por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en Sentencia de 2 de abril de 2001, al anular el acuerdo de adaptación de los Estatutos realizado por el Pleno de uno de los ayuntamientos consorciados, por considerar que se está “creando una nueva entidad interadministrativa...” y que el procedimiento utilizado ha resultado inadecuado “al haber seguido la tramitación prevista en el art. 27 en lugar del correspondiente a la constitución de nuevo consorcio conforme al artículo 31 y capítulo II del título II de la NF 3/1995. No se trata, por tanto, de una mera adaptación de los estatutos a las previsiones contenidas en esta normativa, sino que a su amparo se genera una nueva entidad integrada por distintas Administraciones Públicas que actúa mediante las potestades administrativas que se le atribuye y sometidas a un nuevo régimen de funcionamiento”.

A la vista de los fundamentos de la citada sentencia, el Consorcio debería realizar de oficio la revisión del procedimiento para salvar la situación de inseguridad jurídica generada.

Personal:

- La Relación de Puestos de Trabajo (RPT), aprobada por la Asamblea del Consorcio el 23 de noviembre de 2000, no indica los requisitos exigidos para el desempeño de cada puesto, tal y como establece el artículo 15 de la Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la función pública (LRFP). Además, no ha sido publicada en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Bizkaia, tal y como exige el artículo 127 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.
- Las funciones de secretaría (fe pública y asesoramiento legal preceptivo), de intervención (control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y contabilidad) y de tesorería están desarrolladas por personal laboral, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 92.2 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local que las reserva a funcionarios.
- En el período 1997-2001 se contrataron 14 empleados fijos y 28 temporales. Respecto al personal fijo, una de las altas se realizó sin publicidad y sin ningún tipo de proceso selectivo.

En cuanto al personal laboral temporal, 16 altas se han llevado a cabo sin la existencia de publicidad y, en general, para ninguna de las 28 contrataciones ha quedado constancia documental de las entrevistas mantenidas ni de las valoraciones de los méritos de los candidatos, por lo que no se ha garantizado el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad exigibles en el acceso al empleo en el sector público.

Actuaciones del Consorcio en el exterior (ver II.4 y A.14):

- No existen los informes jurídicos y económicos preceptivos en la adopción de los acuerdos de participación del Consorcio en las licitaciones públicas internacionales de Uruguay y Argentina, adoptados en Asambleas extraordinarias de 15 de julio de 1998 y 24 de febrero de 1999, respectivamente, que entre otras razones resultaban exigibles por las operaciones financieras que contenían, conforme a lo establecido en el art. 54 del R.D. Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, en relación con los art. 47 de la Ley de Bases de Régimen Local y 173.1.b del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, del Reglamento de organización y funcionamiento de las Corporaciones Locales y con el artículo 30.3 de los Estatutos del Consorcio.
- Los presupuestos del Consorcio no han incluido consignación presupuestaria alguna hasta el 31 de diciembre de 2001 para hacer frente a la toma de participación por 3.470 millones de pesetas (20.857 miles de €) en las sociedades mercantiles concesionarias (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. y Uragua, S.A.) cuya creación era exigida en la adjudicación de los contratos en Argentina y Uruguay.
- Con objeto de obtener financiación y cubrir el riesgo financiero derivado de la participación del Consorcio Aguas del Gran Buenos Aires S.A., Uragua S.A. y en Aguas de Bilbao, S.A.; el Consorcio tiene firmados diez Contratos de Cuentas en Participación con varias entidades. Estos contratos, por un importe total de 3.735 millones de pesetas (22.447 miles de €), no han sido autorizados por la Asamblea del Consorcio, que es el órgano competente según los estatutos y las normas de ejecución presupuestarias. Además, no consta la existencia de los necesarios informes jurídicos y económicos internos sobre los citados contratos.
- Con abstracción de los incumplimientos descritos en los apartados anteriores que incapacitaban al Consorcio para licitar desde el punto de vista formal, el Tribunal entiende que desde el punto de vista material, el Consorcio sólo puede actuar dentro del ámbito propio y determinado en el art.6 de sus Estatutos, y en atención a los fines de interés general, propios y específicos de los municipios que lo integran. En este sentido el art. 6 de la NF 3/1995 de 30 de marzo, Reguladora de las Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia establece que "el ámbito territorial de actuación de los consorcios y mancomunidades será el de los municipios en ellos integrados."

Financiación del Plan de Saneamiento Integral (ver II.2):

- El Consorcio ha destinado el recargo del 100% sobre la tarifa de abastecimiento, autorizado por el Real Decreto 3.040/1980 y afecto a la realización del Plan Integral de Saneamiento, a financiar gastos no incluidos en el mismo por un importe de 19.223 millones de pesetas (115.525 miles de €), incumpliendo con ello lo dispuesto en la NF 2/1991 Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Bizkaia

(art.5.3) y del Decreto Foral 124/1992, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Presupuestario de las Entidades Locales (art. 5.3).

IVA s/Tasa de Saneamiento (ver A.3):

- En el ejercicio 2001, con la entrada en vigor de la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por la prestación de los servicios de abastecimiento y saneamiento, el Consorcio no repercutió IVA sobre la tasa por saneamiento en virtud de lo dispuesto en el art. 7.8 de la NF 7/1994 del Impuesto sobre el Valor Añadido que declara no sujetas a IVA las entregas de bienes y servicios realizadas directamente por los entes públicos sin contraprestación o mediante contraprestación de naturaleza tributaria. En cambio, estableció una tasa por saneamiento superior en un 7% -aproximadamente, 350 millones de pesetas (2.104 miles de €)- a la de abastecimiento.

La Hacienda Foral de Bizkaia permitió, de manera excepcional y sólo para ese ejercicio, deducirse las cuotas de IVA correspondientes a los bienes y servicios adquiridos para realizar las infraestructuras de saneamiento por importe de 348 millones de pesetas (2.091 miles de €), en virtud del art. 104.3.5 de la NF 7/1994, a pesar de que esta Hacienda reconoció que con ello se contraviene el espíritu de la citada norma y de la legislación comunitaria en la que se asienta. No obstante, la liquidación provisional girada por la Diputación en 2002 para el ejercicio 2001 considera no deducibles 468 millones de pesetas (2.812 miles de €) que incluyen el citado importe.

- Como hecho posterior, en el ejercicio 2002, ante la respuesta favorable de la Hacienda Foral a la consulta planteada por el Consorcio, es Udal Sareak, S.A. (100% propiedad del Consorcio) quien realiza la facturación del saneamiento. Esta sociedad emite las facturas al usuario final con un 7% de IVA sobre la tasa de saneamiento (que es inferior en un 7% a la del año anterior) y el Consorcio factura mensualmente a Udal Sareak, S.A. repercutiendo el 7% de IVA, de manera que se puede deducir así el IVA soportado por saneamiento.

Del análisis de los pactos o contratos existentes entre el Consorcio y Udal Sareak, S.A. se deduce que el Consorcio es el prestador material del servicio, y que Udal Sareak, S.A. es una mera recaudadora por cuenta ajena de la tasa, resultando improcedente la repercusión del IVA sobre la tasa de saneamiento por no ajustarse a lo dispuesto en el art. 7.8 de la NF 7/1994 del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Contratación administrativa (ver A.19):

Se ha revisado la actividad contractual del Consorcio entre los ejercicios 1997 y 2001 a través de una muestra de 62 expedientes de compras e inversiones por un total de 24.503 millones de pesetas (147.266 miles de €).

- Ninguno de los expedientes incluye los informes jurídicos previos exigidos para la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y para la modificación

de los contratos, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 49.4 y 59.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) y en el art. 113.1 del TRRL.

- La mesa de contratación del Consorcio no incluye como vocales de la misma al Secretario y al Interventor, incumpliendo con ello la Disposición Adicional 9ª, apartado 3º de la LCAP en la redacción dada por la Ley 53/1999, que entró en vigor en marzo de 2000.
- En 12 expedientes adjudicados por 1.556 millones de pesetas (9.352 miles de €) se han prestado suministros y asistencias técnicas, cuando el contrato que los amparaba se había extinguido por cumplimiento de los términos del mismo, contravieniéndose con ello los requisitos que para la contratación administrativa se establecen en el artículo 11 de la LCAP.

Encomiendas del Consorcio a Udal Sareak, S.A.(ver A.20):

En relación con las encomiendas realizadas por el Consorcio a favor de Udal Sareak, S.A., es preciso señalar que los distintos acuerdos del Consorcio por los que se regulan y efectúan encomiendas a favor de la sociedad, se realizaron sin que conste la existencia de los informes jurídicos y económicos preceptivos conforme a lo establecido en el art. 54 del RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, en relación con los artículos 47 de la Ley de Bases de Régimen Local y 173 del RD 2568/ 1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones locales.

En los convenios celebrados por el Consorcio con los Ayuntamientos para la explotación, mantenimiento y gestión de averías de las instalaciones y redes de agua municipales y cuya ejecución se encomienda a Udal Sareak, S.A., hay que tener en cuenta que :

- El art. 3.1.c) de la LCAP excluye de su ámbito de aplicación los convenios de colaboración entre administraciones públicas. Asimismo el apartado d) del citado artículo excluye los convenios que se celebren entre administraciones y personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, si bien, en este caso, sólo cuando el objeto no se halle comprendido entre los contratos regulados en la propia LCAP o en normas especiales.
- Los convenios suscritos entre distintos ayuntamientos vizcainos y el Consorcio para la explotación, mantenimiento y gestión de averías de las instalaciones y redes de aguas municipales incluyen en su articulado la encomienda para su desarrollo y aplicación a la sociedad Udal Sareak, S.A.
- Conforme a la citada normativa, al tratarse el objeto de los convenios de uno de los recogidos en la LCAP (art. 5.2.a) y b)de la LCAP en relación con el artículo 25.2.1) de la LBRL) no puede operar la exclusión prevista en el artículo 3.1.c) -por tratarse de la mercantil Udal Sareak, S.A.- ni tampoco la prevista en el artículo 3.1.d) -por el objeto administrativo del contrato- por lo que deberían en todo caso haberse aplicado los preceptos contemplados tanto en las directivas de contratación como en la LCAP.

Contratación de Udal Sareak, S.A. (ver A.21):

Se han verificado los procedimientos legales aplicables a cada tipo de contrato a través de la revisión de expedientes adjudicados por un importe de 201 millones de pesetas (1.208 miles de €).

- En dos expedientes adjudicados por 160 millones de pesetas (961 miles de €), la Sociedad saca a licitación el contrato cuando el Consorcio aún no había suscrito con los ayuntamientos los convenios que le habilitaban a gestionar los servicios ni Udal Sareak S.A. había recibido la encomienda específica correspondiente. En otro expediente adjudicado por 16 millones de pesetas (96 miles de €), la Sociedad saca a licitación el contrato sin haber recibido la encomienda específica del Consorcio.
- En el expediente de Obras menores en las redes de distribución secundarias de los municipios integrados en el Consorcio con cargo al Plan de ayudas, la adjudicación del contrato se dividió entre dos contratistas cuando esta circunstancia no estaba prevista en el Pliego de condiciones. Tampoco consta la existencia de los necesarios contratos a suscribir con el adjudicatario. Además, se prorrogó el contrato cuando éste se había extinguido por el cumplimiento de los términos del mismo.

En opinión de este Tribunal, el Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia presenta importantes deficiencias respecto de su situación jurídica, del cumplimiento de la normativa que regula su actividad económico-financiera y del adecuado nivel de representación y control.

I.2 OPINIÓN SOBRE LAS CUENTAS

El Resultado Presupuestario negativo del ejercicio 2001 que figura en las cuentas adjuntas por importe de 1.174 millones de pesetas (7.058 miles de €) no coincide con el reflejado en la Cuenta General del Consorcio, que es negativo en 1.141 millones de pesetas (6.857 miles de €). La diferencia obedece a errores de cálculo al haber invertido los signos de las anulaciones de residuos de derechos y obligaciones.

REMANENTE DE TESORERÍA

El adecuado registro de las siguientes operaciones disminuiría el Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2001 en 750 millones de pesetas (4.508 miles de €):

- El Consorcio registra las subvenciones recibidas de acuerdo con las anualidades teóricas aprobadas y no en función de la ejecución real de las obras subvencionadas. La correcta contabilización de estas subvenciones disminuiría el Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2001 en 750 millones de pesetas (4.508 miles de €) (ver A.4).
- Por último, el Consorcio no ha registrado presupuestariamente su participación nominal en Aguas de Bilbao, S.A.; Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. y Uragua, S.A. ni los contratos de cuentas en participación. Su registro adecuado supondría el reconocimiento



de obligaciones (por la suscripción de acciones) y derechos (por los contratos de cuentas en participación) por importe de 3.735 millones de pesetas (22.447 miles de €) sin que se modificara el Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2001. De ese importe, 88 millones de pesetas (530 miles de €) corresponderían al ejercicio 2001 y el resto a ejercicios anteriores (ver A.14).

CONTABILIDAD PATRIMONIAL

- El Consorcio ha reconocido en su contabilidad patrimonial los cobros efectuados por el Recargo Especial de Saneamiento como ingresos de cada ejercicio. Las percepciones recibidas por este Recargo que no han financiado los gastos de explotación directamente vinculados al PSI, corresponden a la financiación de activos incorporados al inmovilizado. Por ello, debieran haber sido consideradas como ingresos a distribuir en varios ejercicios que, para respetar el principio de correlación entre ingresos y gastos, se imputarán al resultado del ejercicio en proporción a la depreciación experimentada durante el período por los activos financiados.

Por lo tanto, en el balance de situación a 31 de diciembre de 2001, los Resultados de ejercicios cerrados (Fondos Propios) deben reducirse y los Ingresos a distribuir en varios ejercicios incrementarse en 39.110 millones de pesetas (235.050 miles de €).

	Millones de Ptas.	Miles de €
Recargo Especial de Saneamiento cobrado hasta 31.12.00 (Ver II.2).....	57.472	345.412
Gastos de explotación directos PSI hasta 31.12.00 (Ver II.2)	(12.831)	(77.119)
Dotaciones a la amortización del inmovilizado afecto al PSI financiado con el Recargo traspasadas a resultados.....	(5.531)	(33.242)
TOTAL	39.110	235.050

- La Cuenta General del Consorcio no recoge los 755 millones de pesetas (4.539 miles de €) de avales prestados y recibidos por su participación en la licitación de Uruguay ni el aval prestado por Aguas de Bilbao, S.A. al Consorcio (755 millones de pesetas) y a Kartera 1, S.A. por (755 millones de pesetas). Además, el contrato de concesión de Argentina exigía que el Consorcio prestara una garantía de 5 millones de \$ USA en cumplimiento de sus obligaciones como Operador, que no ha sido prestada y que ascendería a 944 millones de pesetas (5.674 miles de €) al cambio a 31 de diciembre de 2001 (ver A.18).

A fecha de este Informe no se ha efectuado la liquidación del Canon de vertido del ejercicio 2001 con el Gobierno Vasco, por lo que no podemos conocer el efecto de la misma sobre las cuentas del Consorcio.

Por otro lado, del pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2001 por Canon de vertido, un total de 503 millones de pesetas (3.026 miles de €) que corresponden al importe a cobrar



del Gobierno Vasco por las liquidaciones de los ejercicios 1997, 1998 y 2000 a Aceralia, se hallan recurridas por dicha sociedad, lo cual origina una incertidumbre sobre la cobrabilidad de dicho importe (ver A.4).

En opinión de este Tribunal, excepto por las salvedades e incertidumbres de los párrafos anteriores, la Cuenta General del Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia presenta adecuadamente la actividad económica del ejercicio 2001, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera a 31 de diciembre de 2001 y los resultados de sus operaciones correspondientes al ejercicio anual terminado en dicha fecha.



II CONSIDERACIONES SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN

II.I SITUACION FINANCIERA

Según el último programa de inversiones del Plan de Saneamiento Integral aprobado por la Asamblea en diciembre de 2001 para el período 2002-2005, las inversiones pendientes de ejecutar a 31 de diciembre de 2001 ascienden a 32.906 millones de pesetas. Por otro lado, las inversiones en abastecimiento pendientes de realizar en el período 2002-2003 ascienden a 571 millones de pesetas.

Para financiar las inversiones pendientes, tanto de abastecimiento como de saneamiento, el Consorcio tiene concedidas subvenciones del Gobierno Vasco y de la Diputación Foral de Bizkaia por 5.871 millones de pesetas y dispone de un remanente de tesorería a 31 de diciembre de 2001 de 5.047 millones de pesetas, de manera que las necesidades de financiación no cubiertas mediante compromisos firmes o remanentes acumulados ascienden a 22.559 millones de pesetas.

	Millones-ptas.
Inversiones pendientes PSI hasta 2005	32.906
Inversiones pendientes abastecimiento hasta 2003	571
TOTAL INVERSIONES	33.477
Subvenciones pendientes	5.871
Remanente de tesorería ajustado a 31.12.01	5.047
TOTAL	10.918
NECESIDADES DE FINANCIACIÓN	22.559

Estas necesidades de financiación deberán ser cubiertas por la propia generación de ahorro neto o, en caso de que éste resulte insuficiente, el Consorcio tendrá que acudir a la financiación externa. La capacidad para generar ahorro neto durante el ejercicio 2001 obtenida directamente de la ejecución del presupuesto ha sido:

	Millones-ptas.
	2001
Ingresos corrientes (Capítulos 1 a 5)	11.407
Gastos corrientes (Capítulos 1, 2 y 4)	(9.429)
AHORRO BRUTO	1.978
Gastos financieros (Capítulo 3)	(101)
RESULTADO CORRIENTE	1.877
Amortización de préstamos (Capítulo 9)	(1.146)
AHORRO NETO	731

En ese ejercicio se ha registrado como gastos de personal (capítulo 1) la aportación al fondo de pensiones correspondiente a la valoración de los servicios pasados de su personal por importe de 2.808 millones de pesetas (ver A.6), variable que en futuros ahorros netos no



tendrá incidencia puesto que en los próximos años únicamente se va a producir gasto por la aportación de cada ejercicio. Por lo tanto, el ahorro neto corregido del ejercicio 2001 sería de 3.539 millones de pesetas.

A efectos informativos y con la finalidad de ver la evolución de los ahorros netos anuales, se detallan los generados en varios ejercicios y el que puede generarse en el ejercicio 2002, según los datos del presupuesto aprobado para ese año.

	Millones-ptas.
AHORRO NETO	
Ejercicio 1992 (*)	1.183
Ejercicio 1997 (**)	2.889
Ejercicio 1998 (*)	2.340
Ejercicio 1999 (**)	2.953
Ejercicio 2000 (**)	3.697
Ejercicio 2001 (*)	3.539
Presupuesto 2002	2.612

Como en 2001, en 2000 se corrige el efecto del fondo de pensiones en el capítulo 3 de ingresos por 3.859 millones de pesetas.

(*) Fiscalizado

(**) Sin fiscalizar

Por otro lado, el último plan de tesorería que el propio Consorcio confecciona periódicamente -no fiscalizado por este Tribunal- estima un ahorro neto para el período 2002-2005 de aproximadamente 13.500 millones de pesetas. Los ahorros netos anuales que se generarán en esos años, es decir, los que servirán para financiar las inversiones programadas, dependerán de las variables que han condicionado esos ahorros en el pasado y de la evolución de otros parámetros que influyen en la estructura de ingresos y gastos corrientes, tales como: las tasas que se establezcan para abastecimiento y saneamiento, en este sentido, la tasa de saneamiento en el ejercicio 2002 es inferior en un 7% a la del 2001; el previsible aumento de los gastos de funcionamiento derivado de la puesta en marcha de las inversiones del Plan de Saneamiento Integral; la carga financiera que deberá soportar el Consorcio a partir de 2004, dado que en 2003 vencen los préstamos vigentes en la actualidad pero se desconoce si existirá la necesidad de contratar otros nuevos, la cobrabilidad de determinados cánones de vertido que en 2002 han dado lugar a provisiones, etc.

En definitiva, incluso existiendo la posibilidad de cambios en la estructura de ingresos y gastos, la evolución histórica de los ahorros netos y las previsiones realizadas nos permiten concluir, tal y como advirtió este Tribunal en la fiscalización del ejercicio 1992, que se va a originar un importante desequilibrio entre recursos y necesidades, por lo que el Consorcio deberá acudir a la financiación ajena, bien mediante captación de nuevas subvenciones o mediante el recurso a nuevo endeudamiento. Además, sería recomendable que el Consorcio buscase ahorros en su estructura de gasto corriente, especialmente en los de personal, adecuando las retribuciones de su plantilla a las del resto de la Administración (ver II.3).



Esta conclusión viene refrendada por los propios programas de inversiones del PSI que sufren continuas actualizaciones al alza y establecen la ejecución de esas inversiones en los años siguientes. El aprobado por la Asamblea de 27 de diciembre de 2001 reflejaba el importe total de las inversiones pendientes hasta el ejercicio 2005 y las anualidades en las que se realizarán. Sin embargo, en esa previsión figuran 14.913 millones de pesetas como pendientes de programar por no contar con financiación:

	Millones-ptas.
Anualidad 2002	6.390
Anualidad 2003	6.769
Anualidad 2004	4.834
Pendiente de programar 2002-2005	14.913
TOTAL	32.906

II.2 PLAN DE SANEAMIENTO INTEGRAL

El Plan de Saneamiento Integral (PSI) fue aprobado por la Asamblea General el 29 de junio de 1979. Posteriormente, el Real Decreto 3.040/1980, de 30 de diciembre, autorizaba un recargo del 100% en la tarifa de abastecimiento para destinarlo “exclusivamente a la realización del Plan Integral de Saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao” manteniéndose su vigencia “hasta la terminación del mismo y extinción de las cargas que de él se derivan”.

El PSI incluye una serie de inversiones a realizar, cuyos costes y fechas de terminación han sido actualizados periódicamente por el Consorcio. El PSI aprobado en 1979 incluía unas inversiones de 13.388 millones de pesetas para el saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao que integraba a 19 ayuntamientos y su ejecución llegaba hasta 1994. La última actualización aprobada por la Asamblea en su reunión de 27 de diciembre de 2001, cuantifica las inversiones del PSI en 86.270 millones de pesetas (incluye el IVA a partir de 2000) para los 53 ayuntamientos consorciados, cuya ejecución se prolongará hasta el año 2005.

El ingreso obtenido por el recargo afecto a la realización de las inversiones del PSI, que autorizaba el Real Decreto 3.040/1980, ha sido facturado por el Consorcio hasta el 2 de febrero de 2001. El 3 de febrero de ese año entra en vigor la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de saneamiento, y es a partir de esa fecha cuando el Consorcio factura la citada tasa que no tiene la consideración de ingreso afecto.

La evolución del Plan y los ingresos que el Consorcio ha obtenido por el recargo, la tasa de saneamiento y las subvenciones recibidas para hacer frente al PSI ha sido:



Millones-ptas.

CONCEPTO	1981/92	1981/98	1981/00	2001	1981/01
Ingresos Recargo Especial de Saneamiento	20.387	46.385	57.472		57.472
Tasa de Saneamiento				5.975	5.975
Subvenciones	4.030	16.680	21.206	2.294	23.500
TOTAL INGRESOS	24.417	63.065	78.678	8.269	86.947
Inversiones directas a cargo del Consorcio (a).....	14.170	36.767	46.624	3.014	49.638
Gastos de explotación directos del PSI.....	2.139	9.294	12.831	2.232	15.063
TOTAL GASTOS	16.309	46.061	59.455	5.246	64.701
Diferencia	8.108	17.004	19.223	3.023	22.246

(a) Incluye el IVA que no es deducible y por lo tanto es gasto para el Consorcio.

Dentro de los gastos contemplados en el cuadro anterior se incluyen, además de las inversiones, los gastos de explotación directamente relacionados con el PSI. Si bien, la única referencia que en este sentido recogía el Decreto de 1980 era que el Recargo se destinaría exclusivamente a afrontar las cargas económicas derivadas de la ejecución del Plan hasta su extinción, lo que podría interpretarse como cobertura exclusiva de las inversiones; las proyecciones financieras presentadas para la aprobación del citado Decreto incluían cantidades fijas anuales en concepto de gastos de explotación desde la entrada en funcionamiento de la primera depuradora y no incluía importe alguno en concepto de gastos generales, por lo que una interpretación razonable de los gastos atribuibles al Plan es la de considerar entre ellos los gastos directamente relacionados con el PSI.

En el informe que el TVCP realizó sobre el Consorcio para el ejercicio 1992 se puso de manifiesto la existencia de importantes desviaciones entre los recursos obtenidos y las inversiones realizadas, debido a que el Recargo había sido utilizado tan sólo parcialmente para la financiación de las inversiones requeridas por el PSI, cuando la disposición que autorizaba los recargos especificaba que los mismos se destinarían “exclusivamente a la realización del plan”.

A pesar de que a 31 de diciembre de 2000 el superávit financiero del Plan de Saneamiento asciende a 19.223 millones de pesetas –aceptando como coste financiable por el Recargo los gastos de explotación directos -, el Consorcio ha contraído préstamos destinados a financiar ese Plan por 8.990 millones de pesetas, de los cuales a 31 de diciembre de 2000 ha amortizado 5.942 millones y por los que ha soportado unos gastos financieros de 7.434 millones.

Por consiguiente, el Consorcio ha destinado el superávit financiero del Plan de Saneamiento a financiar otros gastos de su actividad no previstos en el Decreto que autorizaba el Recargo en la tarifa de abastecimiento, tales como el flujo neto originado por la deuda del PSI (4.386 millones de pesetas) y otros gastos generales –denominados mediales por el Consorcio- que no son directamente imputables a los programas de abastecimiento y saneamiento, distribuidos al 50% entre esos dos programas (14.837 millones de pesetas).

II.3 ÁREA DE PERSONAL

1. PRESIDENCIA

El artículo 15 de los Estatutos del Consorcio establece que “ el Presidente del Consorcio, que lo será también de la Asamblea General, resultará elegido por ésta de entre sus componentes municipales por mayoría absoluta del número legal de sus miembros, en la sesión de constitución de la citada Asamblea. Dicho cargo será retribuido y exigirá, en todo caso, dedicación plena, a salvo sus obligaciones como corporativo.” Desde el 16 de diciembre de 1999 ese cargo es desempeñado sin retribución ni dedicación plena, constando como vacante en la RPT, incumpléndose por lo tanto el citado artículo. Además, el cargo es desempeñado por el Concejal de Hacienda del Ayuntamiento de Bilbao que, a su vez, tiene asignada dedicación exclusiva en ese ayuntamiento y percibe por la misma las correspondientes retribuciones.

2. RETRIBUCIONES

En el informe del TVCP referido al ejercicio 1992 se puso de manifiesto la existencia de un elevado nivel de retribuciones en comparación con el resto de administraciones públicas, debido fundamentalmente al sistema retributivo aplicado que primaba sobremanera la permanencia en la entidad.

En el período 1994-1999 el salario base no experimentó incremento alguno. Sin embargo, en ese período las retribuciones totales del personal no permanecieron invariables ya que en concepto de antigüedad los trabajadores percibían el 2% del sueldo base por cada año de servicio y además existían otros conceptos de nómina en los que uno de sus componentes era la antigüedad.

El 15 de enero de 2001 se suscribió el X Convenio Colectivo, con una vigencia de 3 años y con efectos desde el 1 de enero de 2000. El incremento de retribuciones para el ejercicio 2000 se estableció en un 6% respecto a las de 1994 y del IPC de la CAPV para los ejercicios 2001 y 2002.



Los principales conceptos establecidos en el nuevo convenio son los siguientes:

-
- Salario base del nivel consolidado
 - Complemento de antigüedad (2% anual s/ sueldo base. Devengado hasta 31.12.99)
 - Antigüedad por trienios desde 01.01.00
 - Gratificación voluntaria (25% del sueldo base)
 - Plus del 15% (sobre sueldo base + complemento antigüedad)
 - Dedicación exclusiva del nivel consolidado
 - Reajuste curva salarial (332.500 pts/anual en 2000)
 - 4 Pagas extraordinarias (salario base, antigüedad, gratificación voluntaria, plus 15%, incremento lineal)
 - Bolsa vacaciones (37.900 pts en 2000)
 - Compensación almuerzo y reducción descanso al medio día (1.600 pts/día en 2000)
-

La diferencia fundamental con el convenio anterior es que la antigüedad devengada hasta el 31 de diciembre de 1999 se convierte en un complemento personal denominado “Complemento de Antigüedad” y desde el 1 de enero de 2000 la antigüedad se fijará por trienios de servicios, con los siguientes importes para cada uno de los distintos niveles:

	Pesetas/Mes
Técnicos superiores (niveles 3 y 4)	7.100
Técnicos medios (nivel 5).....	5.750
Delineantes, oficiales, etc. (niveles 6, 7 y 8)	5.050
Aux.Adm., operadores, lectores, telef.,peones (niveles 9, 10 y 12).....	4.050

Además, en el artículo 15 del convenio se regula la figura de la consolidación ya prevista en el convenio anterior, estableciéndose el derecho del trabajador a consolidar la retribución correspondiente al escalón inmediatamente superior transcurridos 10 años de servicios efectivos con el mismo nivel retributivo. Este incremento se materializa en dos momentos: al transcurrir 5 años el 50% de incremento y al cumplirse 10 el 100%. En 2001 un total de 14 personas han consolidado las retribuciones del escalón superior.

El nuevo convenio mantiene el premio económico al personal fijo en plantilla a 31 de diciembre de 2000 que cumpla 25 años de servicios en el Consorcio. Este premio equivale al 25% de la retribución percibida el año anterior. Por este concepto, en 2001, el Consorcio ha pagado 27 millones de pesetas, correspondiente a 15 trabajadores.

Además de las retribuciones comunes se establecen otras retribuciones por puesto de trabajo como son: plus de penosidad, plus de relevos, quebranto de moneda, etc.

A continuación se desglosan las retribuciones medias por escalafón de los años 1992, 1998 y 2001. En este cuadro no se han tenido en cuenta los importes percibidos por el premio de



vinculación (al no ser consolidable) y aquellas personas que por diversos motivos no han percibido durante el ejercicio el 100% de sus retribuciones.

Puesto	Nº	2001			Miles-ptas.		
		Máximo	Mínimo	Medio	1998	1994	1992
0. Gerente	1	-	-	13.116	-	19.909	16.995
1. Directores y adjuntos a presidencia	3	14.774	12.385	13.958	12.828	13.238	14.551
2. Subdirectores	5	14.192	12.353	13.393	12.826	12.323	10.296
3. Técnicos fuera convenio	10	13.869	9.448	12.112	11.463	10.973	9.192
3A. Técnicos superiores jefes departamento	7	13.885	10.620	11.594	10.355	9.996	8.367
4. Técnicos superiores y medios con jefatura	33	11.792	6.360	9.510	8.694	7.952	6.532
5. Técnicos medios y oficiales con jefatura	37	9.647	6.140	7.730	7.136	6.952	5.611
6. Delineantes, maestros, capataces	33	8.188	5.698	6.783	6.006	5.705	4.723
7. Oficial 1ª	67	7.773	4.764	6.215	5.687	5.606	4.645
8. Oficial 2ª, administrativos, auxil. técnicos	35	7.301	4.659	5.648	5.120	5.013	4.247
9. Aux. adminis., operdr., celad, lectores	32	6.951	4.485	5.521	5.267	5.067	4.298
10. Telefonistas	1	-	-	4.603	4.034	3.852	-
12. Peones	2	4.956	4.941	4.948	4.382	4.266	3.485
TOTAL	266			7.571	6.705	6.468	5.442

Las retribuciones no incluyen las percepciones por horas extraordinarias ni kilometraje.

A 31 de diciembre de 2001 había 19 personas con contratos de trabajo fuera de convenio. El personal que se encontraba en esta situación durante 1992 disponía en sus contratos cláusulas de rescisión que supondrían indemnizaciones entre 25 y 85 millones de pesetas por persona. En noviembre de 1995 se renegociaron sus condiciones laborales, eliminando la cláusula indemnizatoria por despido.

Realizada la comparación de las retribuciones anuales que percibieron durante 2001 los titulares de una muestra representativa de puestos de trabajo del Consorcio, con puestos similares de trabajadores del ayuntamiento de Bilbao (por ser éste el de mayor participación en el Consorcio) se concluye que las retribuciones del Consorcio superan ampliamente a las del Ayuntamiento. Similar conclusión se obtiene de la comparación con retribuciones de la Diputación Foral de Bizkaia y Gobierno Vasco.

3. SISTEMA DE PREVISIÓN SOCIAL COMPLEMENTARIO

El Consorcio ha constituido en el ejercicio 2001 un Plan de Pensiones para su personal, al amparo de lo establecido en la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Fondos y Planes de Pensiones, parcialmente modificada por la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados. Tal modificación está pendiente de la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, existiendo por tanto una incertidumbre legal. La aportación realizada a Elkarkidetz (entidad con la que se ha contratado el Fondo de Pensiones) durante el ejercicio ha ascendido a un total de 2.948 millones de pesetas, 2.808 millones corresponden a la

valoración de los servicios pasados de su personal en base a estudios actuariales realizados, y 140 millones corresponden a la aportación del ejercicio (ver A.6).

II.4 ACTUACIONES DEL CONSORCIO EN EL EXTERIOR

1. LICITACIÓN EN EL EXTERIOR

El Consorcio es una entidad de derecho público que gestiona intereses locales, y que se rige por sus estatutos, por el ordenamiento administrativo aplicable a las entidades locales y por la legislación sectorial de aguas.

Los acuerdos de participación del Consorcio en licitaciones en Uruguay (para la concesión de obra pública para la realización de obras y la prestación de servicios de saneamiento y suministro de agua potable en el departamento de Maldonado, República Oriental de Uruguay) y Argentina (para el otorgamiento de concesión de prestación de servicio público de suministro de agua potable y redes cloacales en la provincia de Buenos Aires) adoptados en Asambleas extraordinarias de 15 de julio de 1998 y 24 de febrero de 1999, respectivamente, se realizaron sin que conste la existencia de los informes jurídicos y económicos preceptivos.

La adjudicación de los contratos en Uruguay y Argentina exigía la presencia del Consorcio en las sociedades mercantiles concesionarias, a través de la toma de participación en su capital social. Desde la constitución de las mismas (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. el 2.12.99 y Uragua, S.A. el 30.8.00) y hasta el 31.12.01, los presupuestos del Consorcio no han contemplado consignación presupuestaria alguna para hacer frente a la citada toma de participación.

Los estatutos de ambas sociedades se aprobaron por el Comité Directivo el 28.9.99 (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.) y el 18.7.00 (Uragua, S.A.), cuando el órgano competente para su aprobación era la Asamblea General, conforme a la distribución de competencias contemplada en los Estatutos del Consorcio.

Por otro lado, la capacidad jurídica del Consorcio para intervenir en la licitación de Uruguay fue cuestionada por dos de los licitadores, originándose, en ese momento, un debate jurídico sobre aquella. Tras la emisión de distintos informes a favor y en contra de la participación del Consorcio, las autoridades uruguayas inicialmente desestimaron la oferta presentada por el mismo, pero finalmente, tras los oportunos recursos, las autoridades uruguayas admitieron la proposición presentada por el Consorcio, junto con Iberdrola Energía, S.A y Kartera 1, S.A.

Las tesis favorables a la participación del Consorcio en licitaciones internacionales se amparan en una interpretación de los artículos 6 y 8 de sus Estatutos. Estas tesis interpretan que "las actividades complementarias o derivadas que refuerzan la eficacia en el cumplimiento de sus fines generales a que se refiere el artículo 6 apartado 3, no se encuentran limitadas espacialmente al ámbito territorial de los municipios integrados en el Consorcio, sino que el silencio sobre el ámbito territorial en el que las actividades complementarias pueden ser desarrolladas, es un silencio consciente y de claro signo permisivo".

Sin embargo, las tesis contrarias a la capacidad se basan en que el objeto y el territorio definen la competencia del ente. El Consorcio se constituyó para realizar fines concretos y determinados pertenecientes a la órbita funcional de la administración local y comunes de los municipios consorciados. Así el art. 6.1 de los nuevos estatutos establece que “ El Consorcio tiene como misión primordial la prestación de los servicios de Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el ámbito territorial de los municipios que lo componen, basada en los principios de integración de la gestión del ciclo del agua urbana, homogeneidad de la calidad del servicio y uniformidad de las tarifas en dicho ámbito territorial”.

En opinión de este Tribunal, la capacidad jurídica y de obrar del Consorcio, como entidad local instrumental de Derecho Público, viene regida por los principios de especialidad o “adherencia al fin” y de territorialidad para la consecución de sus fines propios de interés general dentro del ámbito de su actuación. Ello supone que el Consorcio sólo puede actuar dentro del ámbito propio y determinado en sus Estatutos, y en atención a los fines de interés general, propios y específicos de los municipios que lo integran. En este sentido, el art. 6 de la NF 3/1995 de 30 de marzo, Reguladora de las Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia establece que “el ámbito territorial de actuación de los consorcios y mancomunidades será el de los municipios en ellos integrados”.

Las actividades analizadas no integran el concepto de actividades complementarias de los fines generales establecido en el apartado 3 del art. 6 de los Estatutos, en la medida en que se trata de actividades autónomas o independientes de los fines generales en desarrollo de iniciativas económicas en régimen de libre concurrencia realizadas, en este caso, sin ajustarse al procedimiento legalmente establecido (art. 97 y ss. del TRRL). Además, cuando la normativa aplicable reconoce la iniciativa económica en régimen de libre concurrencia a las entidades locales, también establece como límites no superables que esas actividades sean de utilidad pública, que se desarrollen dentro del término municipal y en beneficio de sus habitantes (art. 86 de LBRL y 96 del TRRL).

El Consorcio, en la medida que entiende que existe una voluntad expresa de sus entes integrantes para desarrollar actividades de gestión del agua en el ámbito internacional, ha creado una sociedad pública ad hoc, Aguas de Bilbao, SA , para que gestione y administre las participaciones en las sociedades que se constituyan en el extranjero, o en aquellas otras por medio de las cuales se presten otros servicios públicos, junto con socios locales, para cumplir las exigencias de las licitaciones públicas a las que el Consorcio adopte la decisión de presentarse u otras cualesquiera que pudieran resultarle de aplicación. Sin embargo, este Tribunal entiende que la misma limitación jurídica que pesaba sobre el Consorcio se mantiene sobre su sociedad pública mientras no se modifiquen la NF 3/1995 y sus Estatutos.

2. CONTRATOS DE CUENTAS EN PARTICIPACION

En la motivación de los acuerdos adoptados por la Asamblea General para que el Consorcio participara en las licitaciones exteriores se contemplaba:

- “que la participación del Consorcio en la Sociedad que debe constituirse en el caso de que la adjudicación del concurso fuera favorable, no implicaría desembolso alguno de



capital para éste, sino que su contribución estará circunscrita al know how y experiencia en la gestión integral del ciclo del agua. El capital será aportado por los otros socios, estando prevista la posible participación de un socio local” (Asamblea 15/7/98 Participación licitación Uruguay).

- “tal como se acordó por la Asamblea, en ningún caso se aportará capital procedente del Consorcio en la Sociedad a constituir en caso de resultar adjudicataria” (Asamblea 22/2/99 Participación licitación Argentina).

Todo ello a pesar de que la adjudicación de los contratos exigía la presencia del Consorcio en el capital de las sociedades mercantiles concesionarias.

Con objeto de obtener fondos que facilitaran la toma de participaciones y para cubrir el riesgo financiero derivado de la participación del Consorcio en las sociedades asociadas (Uragua, S.A. y Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.) y en la sociedad del grupo Aguas de Bilbao, S.A., el Consorcio tiene firmados diez Contratos de Cuentas en Participación con varias entidades por importe de 3.735 millones de pesetas. Estos contratos no han sido autorizados por la Asamblea del Consorcio, órgano competente según los estatutos y normas de ejecución presupuestarias.

El detalle de los mismos es:

	Millones ptas.
Aguas de Bilbao, S.A.	
Capital suscrito por el Consorcio (51%) (ver A.14)	764
Cesión mediante cuentas en participación (BBK y Ezten F.C.R.) (ver A.17)	265
Participación efectiva directa del Consorcio (33,33%)	499
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.	
Capital suscrito por el Consorcio (22,22%) (ver A.14)	1.780
Cesión mediante cuentas en participación (ver A.17)	1.780
Aguas de Bilbao, S.A. (11,11%)	890
Urbaser, S.A.	890
Participación efectiva directa del Consorcio	0
Participación del Consorcio a través de Aguas de Bilbao, S.A. (33,33%/890 millones)=3,7% del capital nominal.....	297
Uragua, S.A.	
Capital suscrito por el Consorcio (36%) (ver A.14)	1.690
Cesión mediante cuentas en participación (ver A.17)	1.690
Aguas de Bilbao, S.A.	939
Otros (Kartera 1, S.A.; Iberener, S.A.)	751
Participación efectiva directa del Consorcio	0
(Cesión de Kartera, 1, que es también accionista de Uragua, S.A., a Aguas de Bilbao, S.A. 939 millones de pts.)	
Participación del Consorcio a través de Aguas de Bilbao, S.A. (33,33%/1878)=13,32% del capital nominal	625



Por lo tanto, el riesgo real del Consorcio en las sociedades del exterior es el 33,33% de su participación efectiva en la sociedad Aguas de Bilbao, S.A., lo que supone:

RIESGO DEL CONSORCIO	%s/capital nominal	Millones de ptas.	
		Capital Suscrito	Capital Desembolsado
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.....	3,7%	297	288
Uragua, S.A.	13,32%	625	154
TOTAL		922	442

3. RESULTADOS DE LAS OPERACIONES EN EL EXTERIOR

Como consecuencia de la corrección valorativa de la participación en Aguas del Gran Buenos Aires, S.A., derivada de la modificación del régimen cambiario realizada por el Gobierno Argentino, a 31 de diciembre de 2001 se ha dotado una provisión por inversiones financieras por 618 millones de pesetas, que a su vez ha sido imputada a los copartícipes por la totalidad. Por otro lado, debido a los resultados negativos de Aguas de Bilbao, S.A., como consecuencia de la pérdida de valor de la participación en Aguas del Gran Buenos Aires, S.A., se ha dotado una provisión por 58 millones de pesetas e imputada a los copartícipes por 20 millones. Por lo tanto, la pérdida reflejada por estas operaciones en la cuenta de resultados del Consorcio ha sido de 38 millones de pesetas (ver A.14).

Este Tribunal ha calculado a octubre de 2002 el valor de las participaciones en el exterior, puesto que los tipos de cambio del peso argentino y del peso uruguayo han experimentado variaciones significativas, obteniendo los siguientes resultados:

	Millones-ptas.		
	AGUAS DEL GRAN BUENOS AIRES, S.A.	URAGUA, S.A.	TOTAL
Capital suscrito por el Consorcio a 31.12.01	1.780	1.690	3.470
Provisión realizada a 31.12.01	618	-	618
Valor de la participación a 31.12.01	1.162	1.690	2.852
Valor de la participación a Octubre 2002.....	474	721	1.195
Pérdida de valor del inmovilizado financiero a Octubre 2002	688	969	1.657

El efecto de la provisión en la cuenta de resultados del Consorcio por su participación en Aguas de Bilbao, S.A., teniendo en cuenta el importe pendiente de desembolso, sería de 202 millones de pesetas de pérdida además de los 38 millones que ya tiene reflejados a 31 de diciembre de 2001.

Por otro lado, durante los ejercicios 2000 y 2001, el Consorcio ha reconocido ingresos por las operaciones en el exterior por importe de 573 millones de pesetas –cobrados a fecha de este Informe 498 millones -. De los ingresos reconocidos, 367 millones corresponden al canon recibido como operador en el exterior y el resto a reembolso de gastos. Además, ha

incurrido en gastos a 31 de diciembre de 2001 por un total de 217 millones de pesetas, que corresponden a gastos de personal facturados, gastos de viaje, gastos por informes, etc.

En definitiva, además de que el Consorcio ha incumplido la fundamentación del acuerdo adoptado en la Asamblea General por el que se señalaba que su participación en sociedades adjudicatarias de servicios públicos no implicaría aportaciones de capital, el resultado por dichas operaciones puede ser negativo si se tiene en cuenta tanto la depreciación del valor por el tipo de cambio de las inversiones como los problemas de cobrabilidad existentes y el deterioro progresivo de la situación económica en Latinoamérica, que ha llevado a las entidades bancarias más relevantes con inversiones en esos países a incluirlos dentro del Grupo 5 “Países muy dudosos”, tal y como dispone la Circular 4/1991 del Banco de España sobre riesgo-país, y a provisionar en consecuencia la práctica totalidad de sus inversiones en esos países.

II.5 OTRAS CONSIDERACIONES

Órganos de Udal Sareak, S.A.

El 9 de mayo de 2000, la Asamblea General del Consorcio acordó nombrar como su representante en la Junta General de Accionistas de Udal Sareak, S.A. al Comité Directivo del Consorcio y nombrar consejeros de su Consejo de Administración a todos los miembros del citado comité, haciendo coincidir de esta manera la composición de la Junta General y del Consejo de Administración.

Conforme al vigente régimen local, la dirección y administración de las empresas municipales está a cargo de los siguientes órganos: la corporación interesada (Pleno de los Ayuntamientos) que asume funciones de Junta General, el Consejo de Administración y la Gerencia (art. 90 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales). Los Estatutos de la empresa serán los que determinen la competencia de cada uno de dichos órganos y la forma de designación y funcionamiento de los dos últimos (art. 91 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales). De la simple lectura de ambos preceptos se deduce, como no podía ser de otra forma, que resulta indisponible la composición de la Junta General, y que ésta debe coincidir con la composición del Pleno.

El Consorcio, creado al amparo del citado Reglamento, al constituir sociedades que gestionan de manera directa servicios a él encomendados, debería haber tenido en cuenta lo dispuesto con carácter necesario en la legislación de régimen local, de manera que la Junta General de las sociedades estuviera integrada por todos los miembros de la Asamblea General del Consorcio.

Debe evitarse por tanto, conforme a la normativa citada, que la constitución por el Consorcio de sociedades mercantiles interpuestas en la gestión y prestación de servicios que le han sido encomendados limite, de forma indebida, el derecho de todos los representantes municipales a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas desempeñadas por el Consorcio. Derecho este que no puede decaer cuando el Consorcio actúa a través de sociedades mercantiles interpuestas, porque aceptar lo contrario supone aceptar una

refundación sin modificar los estatutos y sin contar con todos los Ayuntamientos integrantes.

Pérdidas de agua en la red

En el informe que el TVCP realizó sobre el Consorcio para el ejercicio 1992 se puso de manifiesto la existencia de importantes pérdidas de agua en la red secundaria, que ascendían al 45% del total del agua suministrada, lo que ocasionaba graves perjuicios económicos a los Ayuntamientos. En un trabajo preliminar que realizó este Tribunal para el ejercicio 1998 el porcentaje se establecía en un 41%.

La Memoria 2001 del Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia señala en su Sección de Servicios Técnicos que los volúmenes suministrados en red primaria a los municipios por el Consorcio, sumados a los suministros procedentes de sus propios recursos para el ejercicio 2001 han supuesto 120,3 millones de m³. Por otro lado, los resúmenes trimestrales de consumos y facturación en red secundaria señalan que el volumen facturado a los abonados fue de 62,1 millones de m³. Es decir, los volúmenes no facturados por los municipios suponen un porcentaje aproximado del 48% del agua que entra en la red secundaria.

Por otro lado, de esos mismos resúmenes de consumos de facturación trimestrales puede obtenerse el precio medio del m³ facturado en 2001 en red secundaria. El precio del m³ suministrado en red primaria por el Consorcio a los ayuntamientos, obtenido de la Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por abastecimiento y saneamiento, supone aproximadamente el 45% del precio medio facturado por los ayuntamientos a los abonados.

Por consiguiente, puede concluirse que:

- El elevado porcentaje de m³ no facturados en la red secundaria prácticamente exige el suministro en red primaria de dos litros de agua por cada uno de los facturados por los ayuntamientos.
- Como en los ejercicios 1992 y 1998, un volumen de consumos no facturados tan significativo –cuyo principal componente son las pérdidas en la red- ocasiona importantes perjuicios económicos para los ayuntamientos.

Información económico financiera a remitir a la Asamblea y a los Órganos de gestión

La NF 2/1991 Presupuestaria de las entidades locales del Territorio Histórico de Bizkaia en su artículo 64 establecía que el Presidente de la entidad Municipal remitirá como mínimo trimestralmente al Pleno de la Corporación información financiera y presupuestaria por el período transcurrido del ejercicio con la estructura que el Pleno determine. La citada previsión se complementa en el capítulo 4º, sección primera, Reglas 343 y siguientes del DF 125/1992, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la instrucción de contabilidad de las entidades locales.

Por su parte el Consorcio, en relación con la información económico-financiera de gestión, establece en el apartado 3.7 de la Norma de Ejecución Presupuestaria para 2001 que “mensualmente se someterá a la consideración del Comité Directivo un informe económico

financiero referido a las operaciones realizadas durante dicho período, debiendo incluirse en el mismo el Balance de Situación, la Cuenta de resultados y los estados de ejecución del presupuesto.”

De la revisión de las actas del Consorcio se desprende que el Consorcio no cumple con la obligación de remitir a la Asamblea (órgano equivalente al Pleno de una entidad local) al menos trimestralmente la información financiera y presupuestaria contemplada en el art. 64 de la NF 2/1991.

Además, tampoco cumple con la obligación de presentar mensualmente la información económico-financiera al Comité Directivo, contenida en el apartado 3.7 de su Norma de Ejecución Presupuestaria para el año 2001.

Presupuestación

El 23 de noviembre de 2000, la Asamblea General aprobó el Programa de inversiones del PSI y el Presupuesto del Consorcio para el ejercicio 2001. El crédito inicial de las partidas que recogen la inversión en saneamiento (3.613 millones de pesetas) no coincide con lo establecido en el Programa de inversiones para el ejercicio 2001 (5.430 millones de pesetas). La justificación que el Consorcio dio a la Asamblea fue “que para conseguir la obligada nivelación presupuestaria no se han incluido los mismos importes que figuran en el Programa de inversiones. Durante la ejecución del Presupuesto de 2001, haciendo uso del Remanente de Tesorería que resulte de la Liquidación de 2000, se podrán tramitar créditos adicionales por la diferencia”. Esta situación evidencia la deficiente presupuestación del Consorcio, convendría que los Presupuestos reflejaran las previsiones contenidas en el Programa de inversiones aprobado.

Créditos de compromiso

En el ejercicio 2001 se han aprobado 10 créditos de compromiso por importe de 2.020 millones de pesetas cuyo crédito de pago no ha tenido ejecución en el ejercicio. Además, a 31 de diciembre del ejercicio, en 8 de ellos, por importe de 1.937 millones de pesetas, ni siquiera se había producido la adjudicación del contrato.

Cuenta General del Ejercicio 2001

- Los saldos del Balance de Sumas y Saldos no coinciden con los de los del Balance de Situación y Cuenta de Resultados, porque no se han registrado contablemente los ajustes propuestos por el auditor externo y aceptados por el Consorcio.
- El Anexo informativo de la relación entre los datos de la liquidación presupuestaria y los reflejados en la contabilidad general se ha elaborado sin tener en cuenta los datos de los Estados Financieros presentados.
- El saldo a 31 de diciembre de 2001 del Estado de Deuda reflejado en la Cuenta General (2.302 millones de pesetas) es incorrecto y no coincide con los datos del Balance de Situación (2.297 millones de pesetas, ver A.9 y A.17).

- La Memoria presentada por el Consorcio contiene errores. En unas ocasiones los importes de determinadas partidas no coinciden con los Estados Financieros y en otras, existen diferencias entre los mismos conceptos expresados en diferentes notas de la Memoria.

Recaudación y Tesorería

El Consorcio no ha registrado en sus cuentas los cobros correspondientes al mes de Diciembre por importe de 790 millones de pesetas, debido al retraso en la comunicación entre los servicios de Recaudación y Tesorería. Dicho importe se encuentra depositado en cuentas bancarias, de las que es titular el Consorcio, denominadas cuentas de recaudación, y que a 31 de diciembre de 2001 no forma parte del saldo de Tesorería (ver A.10 y A.12).

Depósitos por alta de abonados

En operaciones extrapresupuestarias tiene registrado un importe de 189 millones de pesetas que corresponde a los depósitos prestados por los abonados al darse de alta en el suministro de agua. La Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por prestación de servicios de abastecimiento y saneamiento aprobada en 2001 no contempla la prestación de estos depósitos que habían sido exigidos hasta dicha fecha. Sin embargo, el Consorcio no nos ha facilitado la normativa legal que soportaba el cobro de ese depósito hasta enero de 2001 y por otro lado, a pesar de que ya no existe dicha obligación, no ha realizado actuación alguna que conduzca a la posible devolución de los mismos (ver A.11).

Sería recomendable que tras la revisión oportuna se depuraran los citados saldos extrapresupuestarios, procediendo incluso a su devolución cuando así correspondiera conforme a la actual regulación del Consorcio.

Contratación Administrativa (ver A.19)

- En 3 expedientes de obra adjudicados por 347 millones de pesetas, se utilizó el procedimiento negociado sin publicidad amparándose en la imperiosa urgencia prevista en el artículo 182 d) de la LCAP sin que esta circunstancia haya quedado debidamente justificada en los respectivos expedientes, al no haberse acreditado la existencia de acontecimientos imprevisibles y no imputables al Consorcio.
- Los criterios de selección incluidos en los pliegos de cláusulas administrativas han de ser objetivos y no deben incluir aspectos que no valoren directamente las proposiciones de los contratistas. Sin embargo, los pliegos de cláusulas administrativas de 55 contratos adjudicados por 20.558 millones de pesetas, incluyen criterios de adjudicación basados en la experiencia y/o solvencia de los licitadores.
- En 8 expedientes adjudicados por 3.552 millones de pesetas, se ha detectado que los informes técnicos que sirvieron de base a la adjudicación presentaban las siguientes deficiencias:

- . Los criterios del PCAP se han estructurado en subcriterios y se les ha asignado una ponderación. Estos subcriterios no se encuentran recogidos en los pliegos. Si bien formalmente se cumple con la obligación establecida en la LCAP al consignarse en los pliegos los criterios de adjudicación y la ponderación atribuida a cada uno de ellos, resulta imprescindible que los aspectos concretos a valorar (subcriterios) y su ponderación aparezcan adecuadamente definidos en los pliegos, de modo que los licitadores puedan saber en el momento de la licitación cual va a ser, con la mayor seguridad posible, su valoración concreta, con el fin de lograr la máxima transparencia que ha de regir la contratación pública.
- . Justificación insuficiente de las valoraciones realizadas.
- En 18 contratos adjudicados por 6.418 millones de pesetas se han aprobado modificaciones contractuales que no se han formalizado en documento administrativo, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 101 y 54 de la LCAP.
- En 27 contratos adjudicados por 13.804 millones de pesetas la financiación no se ha ajustado al ritmo de ejecución de los mismos, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 14.3 de la LCAP.

Convenios con ayuntamientos

Los convenios para la explotación, el mantenimiento y la gestión de averías de las instalaciones y redes de aguas municipales suscritos por el Consorcio con los ayuntamientos respectivos no se publican. Convendría que los encargos de gestión incluidos en los citados convenios se publicaran, conforme a lo establecido en el artículo 15.3 de la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

Por otro lado, el Consorcio viene realizando la gestión de cobro de tasas municipales desde 1979 con base en acuerdos de Pleno de los distintos ayuntamientos. Convendría que por seguridad jurídica la gestión de cobro se formalizase en convenio y se le dotase de la oportuna publicidad.

Contratación de Udal Sareak, S.A. (ver A.21)

Los criterios de selección incluidos en los pliegos de condiciones han de ser objetivos y debe evitarse incluir aspectos que no valoren directamente las proposiciones de los contratistas. Sin embargo, los pliegos de condiciones de los contratos adjudicados por 176 millones de pesetas, incluyen criterios de adjudicación basados en la experiencia y/o solvencia de los licitadores.



III CUENTAS ANUALES

III.1 CUENTAS ANUALES EN MILLONES DE PESETAS

III.1.1 CUENTAS DEL CONSORCIO DE AGUAS DE BILBAO-BIZKAIA

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO 2001							Millones-ptas.	
Ingresos	Presupuesto		Modificación de Crédito(A.2)	Presupuesto		Derechos		Pendiente de Cobros
	Anexo	Inicial		Definitivo	Reconocidos	Cobros	Cobro	
3 Tasas y otros ingresos	A.3	11.838	-	11.838	11.082	7.116	3.966	
4 Transferencias corrientes.....	A.4	578	-	578	41	41	-	
5 Ingresos patrimoniales	A.12	60	-	60	284	284	-	
7 Transferencias de capital	A.4	1.824	460	2.284	2.295	1.511	784	
8 Variación activos financieros	A.5	15	5.282	5.297	14	14	-	
TOTAL INGRESOS		14.315	5.742	20.057	13.716	8.966	4.750(*)	

(*) Ver A.10

							Millones-ptas.	
Gastos	Presupuesto		Modificación de Crédito (A.2)	Presupuesto		Obligaciones		Pendiente de Pagos
	Anexo	Inicial		Definitivo	Reconocidas	Pagos	Pago	
1 Gastos de personal	A.6	2.970	2.810	5.780	5.612	5.572	40	
2 Compras y servicios.....	A.7	5.102	179	5.281	3.768	3.225	543	
3 Gastos financieros.....	A.9	186	-	186	101	101	-	
4 Transferencias corrientes.....	A.8	93	1	94	49	49	-	
6 Inversiones reales	A.13	4.280	2.471	6.751	3.677	2.540	1.137	
7 Transferencias de capital	A.8	284	108	392	344	60	284	
8 Variación activos financieros	A.9	254	173	427	176	176	-	
9 Variación pasivos financieros.....	A.9	1.146	-	1.146	1.146	1.146	-	
TOTAL GASTOS		14.315	5.742	20.057	14.873	12.869	2.004(*)	

(*) Ver A.17

VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS						Millones-ptas.	
	Anexo	Pendiente Inicial	Anulación	Cobros/ Pagos	Pendiente Final		
Deudores.....	A.10	6.085	(28)	(4.873)	1.184		
Acreedores	A.17	(2.515)	11	2.254	(250)		
PRESUPUESTOS CERRADOS		3.570	(17)	(2.619)	934		

RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO		Millones-ptas.
Derechos liquidados		13.716
Obligaciones reconocidas		(14.873)
Anulación de derechos en presupuestos cerrados.....		(28)
Anulación de obligaciones en presupuestos cerrados.....		11
RESULTADO PRESUPUESTARIO		(1.174)
AJUSTES AL RESULTADO:		
Desviaciones de financ. en gtos. con ingresos afectados.....		901
Obligaciones financiadas con Remanente de Tesorería.....		4.349
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO		4.076



ESTADO DE CREDITOS PLURIANUALES			Millones-ptas.	
CAPÍTULO	2002	2003	2004	TOTAL
1.- Gastos de personal	4	-	-	4
2.- Gastos de funcionamiento	641	-	-	641
6.- Inversiones Reales (A.13).....	2.426	3.079	1.945	7.450
TOTAL	3.071	3.079	1.945	8.095

ESTADO DE DEUDA (Vencimientos por Años)			Millones-ptas.	
CAPÍTULO	2002	2003	TOTAL	
Préstamos (A.9).....	1.214	1.083	2.297	
TOTAL	1.214	1.083	2.297	

REMANENTE DE TESORERÍA		Millones-ptas.
DEUDORES PENDIENTES DE COBRO:		
De presupuesto de ingresos, corriente		4.750
De presupuesto de ingresos, cerrados		1.184
De otras operaciones no presupuestarias (A.11)		536
(Saldos de dudoso cobro) (A.10).....		(353)
TOTAL (A)		6.117
ACREDORES PENDIENTES DE PAGO:		
De presupuesto de gastos, corriente.....		2.004
De presupuesto de gastos, cerrados		250
De otras operaciones no presupuestarias (A.11)		3.589
TOTAL (B)		5.843
FONDOS LÍQUIDOS DE TESORERÍA (C) (A.12)		5.523
REMANENTE DE TESORERÍA (D=A-B+C)		5.797
REMANENTE PARA GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA (E)		1.445
REMANENTE PARA GASTOS GENERALES (D-E)		4.352



BALANCE DE SITUACIÓN				Millones-ptas.	
ACTIVO	2001	2000	PASIVO	2001	2000
Inmovilizado	67.217	65.817	Fondos propios (A.15)	46.835	43.308
Inmovilizado material (A.13)	57.496	57.197	Patrimonio	24.219	24.219
Inmovilizado mat. en curso (A.13).....	5.217	3.825	Patrimonio en cesión.....	7.882	7.882
Inmovilizado inmaterial (A.13).....	684	642	Resultados ejercicios anteriores	11.207	7.656
Inmovilizado financiero (A.14).....	3.820	4.153	Resultados del ejercicio	3.527	3.551
Activo circulante	12.943	13.389	Ingresos a distribuir var.ejerc(A.16)	21.322	19.682
Existencias	43	45	Provisión para riesgos y gastos.....	600	3.838
Deudores presupuestarios (A.10)	5.934	6.085	Deudas a largo plazo (A.17)	3.867	5.149
Deudores no presupuestarios	1.422	1.257	Deudas con entidades de crédito	1.083	2.297
Administraciones Públicas (A.11).....	374	570	Otras deudas a largo plazo.....	2.784	2.852
Provisiones (A.10)	(353)	(291)	Deudas a corto plazo (A.17)	7.536	7.229
Tesorería (A.12)	5.523	5.723	Acreedores presupuestarios.	2.254	2.515
			Acreedores no presupuestarios	140	213
			Administraciones públicas.....	67	63
			Otras deudas	1.913	2.064
			Ingresos pendientes de aplicación	3.162	2.374
TOTAL ACTIVO	80.160	79.206	TOTAL PASIVO	80.160	79.206
Avales recibidos	1.397	1.575	Avalistas.....	1.397	1.575
Avalados.....	206	173	Avales entregados (A.18)	206	173
TOTAL CUENTAS DE ORDEN	1.603	1.748	TOTAL CUENTAS DE ORDEN	1.603	1.748

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS				Millones-ptas.	
DEBE	2001	2000	HABER	2001	2000
GASTOS:			INGRESOS:		
Aprovisionamientos	403	380	Prestación de servicios.....	10.534	9.763
Gastos de personal	2.759	2.447	Otros ingresos de explotación	1.312	578
Dotación amort. del inmovilizado.....	1.935	1.920	Transferencias y subvenc. corrientes	41	115
Variac. de las provisiones de tráfico.....	62	5	Ingr. de valores negociables y ctos.	449	126
Tributos	89	20	Transf. y subvenciones de capital		
Servicios exteriores.....	3.269	3.049	traspasadas al rtdo. del ejercicio	654	602
Transferencias y subv. concedidas	400	662	Ingr. y benefic. de ejer. anteriores	16	18
Otros gastos de gestión corriente.....	165	-	Beneficios extraordinarios	381	3.859
Gastos financieros.....	102	218			
Variación provisiones inv.financ.....	676	-			
Pérdidas extraordinarias	-	2.808			
Pérdidas procedentes del inmov.	-	1			
TOTAL GASTOS	9.860	11.510	TOTAL INGRESOS	13.387	15.061
RDOS DEL EJERCICIO (GANANCIAS)	3.527	3.551			



III.1.2 CUENTAS DE UDAL SAREAK, S.A.

BALANCE DE SITUACIÓN				Millones-ptas.	
ACTIVO	2001	2000	PASIVO	2001	2000
Inmovilizado	7	7	Fondos propios	100	100
Gastos de establecimiento	1	1	Capital Suscrito	100	100
Inmovilizado inmaterial	2	3	Pérdidas y Ganancias	-	-
Inmovilizado material	4	3	Acreeedores a largo plazo	2	1
Gastos a distribuir en var.ejerc.	-	-	Acreeedores a corto plazo	111	8
Activo circulante.....	206	102			
Deudores.....	122	16			
Invers.financieras temporales	-	84			
Tesorería.....	84	2			
TOTAL ACTIVO	213	109	TOTAL PASIVO	213	109

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS				Millones-ptas.	
DEBE	2001	2000	HABER	2001	2000
GASTOS:			INGRESOS:		
Consumos de explotación	172	-	Ingresos de explotación.....	268	14
Gastos de personal	74	10	Ingresos financieros	3	1
Dotación amort. del inmovilizado.....	2	1			
Provisión para insolvencias	5	-			
Otros gastos de explotación	18	4			
TOTAL GASTOS	271	15	TOTAL INGRESOS	271	15
RDOS DEL EJERCICIO	-	-		-	-



III.1.3 CUENTAS DE AGUAS DE BILBAO, S.A.

BALANCE DE SITUACIÓN				Millones-ptas.	
ACTIVO	2001	2000	PASIVO	2001	2000
Inmovilizado	2.473	2.241	Fondos propios	1.384	996
Gastos de establecimiento	14	10	Capital Suscrito	1.497	998
Inmovilizado financiero	2.459	2.231	Pérdidas ejerc.anteriores.....	(2)	
Activo circulante	356	97	Pérdidas y Ganancias	(111)	(2)
Deudores.....	211	1	Acreeedores a largo plazo	916	1.341
Invers.financieras temporales	-	90	Acreeedores a corto plazo	529	1
Tesorería.....	145	6			
TOTAL ACTIVO	2.829	2.338	TOTAL PASIVO	2.829	2.338

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS				Millones-ptas.	
DEBE	2001	2000	HABER	2001	2000
GASTOS:			INGRESOS:		
Gastos de personal	6	1	Ingresos de explotación.....	-	-
Dotación amort. del inmovilizado.....	2	1	Ingresos financieros	216	2
Otros gastos de explotación	15	2			
Variación provisiones inv.financ	304	-			
TOTAL GASTOS	327	4	TOTAL INGRESOS	216	2
RDOS DEL EJERCICIO (PÉRDIDAS)				111	2



III.1.4 CUENTAS CONSOLIDADAS

BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2001 CONSOLIDADO		Millones-ptas.	
ACTIVO	2001	PASIVO	2001
Inmovilizado	66.903	Fondos propios	46.835
Gastos de establecimiento	7	Patrimonio	24.219
Inmovilizado material	57.500	Patrimonio en cesión	7.882
Inmovilizado material en curso	5.217	Resultados ejercicios anteriores	11.207
Inmovilizado inmaterial	685	Resultados del ejercicio	3.527
Inmovilizado financiero	3.494	Ingresos a distribuir var.ejerc.	21.322
Activo circulante	13.183	Provisión para riesgos y gastos	600
Existencias	43	Deudas a largo plazo	3.702
Deudores presupuestarios	5.966	Deudas con entidades de crédito	1.083
Deudores no presupuestarios	1.472	Otras deudas a largo plazo.....	2.619
Administraciones Públicas	378	Deudas a corto plazo	7.627
Provisiones.....	(358)	Acreedores presupuestarios.	2.273
Tesorería.....	5.682	Acreedores no presupuestarios	131
		Administraciones públicas.....	73
		Otras deudas	1.988
		Ingresos pendientes de aplicación	3.162
TOTAL ACTIVO	80.086	TOTAL PASIVO	80.086
Avales recibidos	1.397	Avalistas.....	1.397
Avalados.....	206	Avales entregados.....	206
TOTAL CUENTAS DE ORDEN	1.603	TOTAL CUENTAS DE ORDEN	1.603

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2001 CONSOLIDADA		Millones-ptas.	
DEBE	2001	HABER	2001
GASTOS:		INGRESOS:	
Aprovisionamientos	549	Prestación de servicios.....	10.602
Gastos de personal	2.835	Otros ingresos de explotación	1.128
Dotación amort. del inmovilizado.....	1.939	Transferencias y subvenc. corrientes	41
Variac. de las provisiones de tráfico.....	67	Ingr. de valores negociables y crtes	457
Tributos	89	Transf. y subvenciones de capital	
Servicios exteriores.....	3.091	traspasadas al rtdo. del ejercicio.....	654
Transferencias y subv. concedidas	400	Ingresos y benefic. de ejer. anteriores.....	16
Otros gastos de gestión corriente.....	60	Beneficios extraordinarios	381
Gastos financieros.....	102		
Variación provisiones inv.financ.....	620		
TOTAL GASTOS	9.752	TOTAL INGRESOS	13.279
RDOS DEL EJERCICIO (GANANCIAS)	3.527		



III.2 CUENTAS ANUALES EN MILES DE EUROS

III.2.1 CUENTAS DEL CONSORCIO DE AGUAS DE BILBAO-BIZKAIA

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO 2001						Miles-Euros	
Ingresos	Presupuesto	Modificación	Presupuesto	Derechos	Pendiente de		
	Inicial	de Crédito	Definitivo	Reconocidos	Cobros	Cobro	
3 Tasas y otros ingresos	71.148	-	71.148	66.604	42.770	23.834	
4 Transferencias corrientes	3.474	-	3.474	245	245	-	
5 Ingresos patrimoniales	361	-	361	1.709	1.709	-	
7 Transferencias de capital	10.962	2.766	13.728	13.791	9.084	4.707	
8 Variación activos financieros	90	31.744	31.834	83	83	-	
TOTAL INGRESOS	86.035	34.510	120.545	82.432	53.891	28.541	

Miles-Euros						
Gastos	Presupuesto	Modificación	Presupuesto	Obligaciones	Pendiente de	
	Inicial	de Crédito	Definitivo	Reconocidas	Pagos	Pago
1 Gastos de personal	17.850	16.892	34.742	33.730	33.490	240
2 Compras y servicios	30.664	1.076	31.740	22.644	19.383	3.261
3 Gastos financieros	1.118	-	1.118	609	609	-
4 Transferencias corrientes	559	4	563	295	295	-
6 Inversiones reales	25.723	14.849	40.572	22.097	15.262	6.835
7 Transferencias de capital	1.707	649	2.356	2.068	360	1.708
8 Variación activos financieros	1.526	1.040	2.566	1.059	1.059	-
9 Variación pasivos financieros	6.888	-	6.888	6.888	6.888	-
TOTAL GASTOS	86.035	34.510	120.545	89.390	77.346	12.044

VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS					Miles-Euros	
	Pendiente	Anulación	Cobros/	Pendiente		
	Inicial		Pagos	Final		
Deudores	36.572	(167)	(29.288)	7.117		
Acreedores	(15.116)	67	13.547	(1.503)		
PRESUPUESTOS CERRADOS	21.456	(100)	(15.741)	5.614		

RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO		Miles-Euros
Derechos liquidados		82.432
Obligaciones reconocidas		(89.390)
Anulación de derechos en presupuestos cerrados		(167)
Anulación de obligaciones en presupuestos cerrados		67
RESULTADO PRESUPUESTARIO		(7.058)
AJUSTES AL RESULTADO:		
Desviaciones de financ. en gtos. con ingresos afectados		5.418
Obligaciones financiadas con Remanente de Tesorería		26.137
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO		24.496



ESTADO DE CREDITOS PLURIANUALES				Miles-Euros
CAPÍTULO	2002	2003	2004	TOTAL
1.- Gastos de personal	26	-	-	26
2.- Gastos de funcionamiento	3.853	-	-	3.853
6.- Inversiones Reales (A.13).....	14.582	18.507	11.690	44.778
TOTAL	18.472	18.507	11.690	48.669

ESTADO DE DEUDA				Miles-Euros
CAPÍTULO	2002	2003	TOTAL	
Préstamos (A.9).....	7.296	6.509	13.806	
TOTAL	7.296	6.509	13.806	

REMANENTE DE TESORERÍA		Miles-Euros
DEUDORES PENDIENTES DE COBRO:		
De presupuesto de ingresos, corriente		28.541
De presupuesto de ingresos, cerrados		7.117
De otras operaciones no presupuestarias (A.11)		3.221
(Saldos de dudoso cobro) (A.10).....		(2.123)
TOTAL (A)		36.757
ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO:		
De presupuesto de gastos, corriente.....		12.043
De presupuesto de gastos, cerrados		1.503
De otras operaciones no presupuestarias (A.11)		21.568
TOTAL (B)		35.114
FONDOS LÍQUIDOS DE TESORERÍA (C) (A.12)		33.196
REMANENTE DE TESORERÍA (D=A-B+C)		34.839
REMANENTE PARA GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA (E)		8.687
REMANENTE PARA GASTOS GENERALES (D-E)		26.153



BALANCE DE SITUACIÓN				Miles-Euros	
ACTIVO	2001	2000	PASIVO	2001	2000
Inmovilizado	403.985	395.568	Fondos propios	281.479	260.284
Inmovilizado material.....	345.557	343.761	Patrimonio	145.556	145.556
Inmovilizado material en curso.....	31.355	22.988	Patrimonio en cesión.....	47.370	47.370
Inmovilizado inmaterial	4.110	3.858	Resultados ejercicios anteriores	67.358	46.013
Inmovilizado financiero	22.963	24.961	Resultados del ejercicio	21.195	21.345
Activo circulante	77.787	80.471	Ingresos a distribuir var.ejerc.	128.149	118.289
Existencias	257	273	Provisión para riesgos y gastos	3.605	23.064
Deudores presupuestarios.....	35.658	36.571	Deudas a largo plazo	23.244	30.949
Deudores no presupuestarios.....	8.552	7.556	Deudas con entidades de crédito	6.509	13.806
Administraciones Públicas	2.247	3.426	Otras deudas a largo plazo.....	16.735	17.143
Provisiones.....	(2.123)	(1.750)	Deudas a corto plazo	45.295	43.453
Tesorería.....	33.196	34.395	Acreedores presupuestarios.	13.546	15.116
			Acreedores no presupuestarios	842	1.282
			Administraciones públicas.....	404	378
			Otras deudas	11.500	12.407
			Ingresos pendientes de aplicación	19.003	14.270
TOTAL ACTIVO	481.772	476.039	TOTAL PASIVO	481.772	476.039
Avales recibidos	8.397	9.464	Avalistas.....	8.397	9.464
Avalados.....	1.240	1.040	Avales entregados.....	1.240	1.040
TOTAL CUENTAS DE ORDEN	9.637	10.504	TOTAL CUENTAS DE ORDEN	9.637	10.504

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS				Miles-Euros	
DEBE	2001	2000	HABER	2001	2000
GASTOS:			INGRESOS:		
Aprovisionamientos	2.427	2.286	Prestación de servicios.....	63.313	58.676
Gastos de personal	16.580	14.710	Otros ingresos de explotación	7.888	3.478
Dotación amortización del inmovilizado ..	11.631	11.539	Transferencias y subvenc. corrientes.....	245	694
Variación de las provisiones de tráfico	372	32	Ingr. de valores negociables y créditos.....	2.699	757
Tributos	537	120	Transf. y subvenciones de capital		
Servicios exteriores.....	19.646	18.323	traspasadas al resultado del ejercicio	3.932	3.622
Transferencias y subv. concedidas	2.404	3.977	Ingresos y benefic. de ejer. anteriores.....	93	107
Otros gastos de gestión corriente.....	990	-	Beneficios extraordinarios	2.289	23.193
Gastos financieros.....	616	1.311			
Variación provisiones inv.financ.....	4.060	-			
Pérdidas extraordinarias	-	16.876			
Pérdidas procedentes del inmovilizado	1	8			
TOTAL GASTOS	59.264	69.182	TOTAL INGRESOS	80.459	90.527
RDOS DEL EJERCICIO (GANANCIAS)	21.195	21.345			



III.2.2 CUENTAS DE UDAL SAREAK, S.A.

BALANCE DE SITUACIÓN				Miles-Euros	
ACTIVO	2001	2000	PASIVO	2001	2000
Inmovilizado	38	38	Fondos propios	601	601
Gastos de establecimiento	3	4	Capital Suscrito	601	601
Inmovilizado inmaterial	10	15	Pérdidas y Ganancias	-	-
Inmovilizado material	26	19	Acreeedores a largo plazo	10	5
Gastos a distribuir en var.ejerc.	-	1	Acreeedores a corto plazo	667	47
Activo circulante	1.240	614			
Deudores.....	733	97			
Invers.financieras temporales	3	505			
Tesorería.....	503	12			
TOTAL ACTIVO	1.278	653	TOTAL PASIVO	1.278	653

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS				Miles-Euros	
DEBE	2001	2000	HABER	2001	2000
GASTOS:			INGRESOS:		
Consumos de explotación	1.036	-	Ingresos de explotación.....	1.612	83
Gastos de personal	442	62	Ingresos financieros	18	7
Dotación amort. del inmovilizado.....	15	3			
Provisión para insolvencias	28	-			
Otros gastos de explotación	107	25			
TOTAL GASTOS	1.629	90	TOTAL INGRESOS	1.630	90
RDOS DEL EJERCICIO	-	-			



III.2.3 CUENTAS DE AGUAS DE BILBAO, S.A.

BALANCE DE SITUACIÓN				Miles-Euros	
ACTIVO	2001	2000	PASIVO	2001	2000
Inmovilizado	14.861	13.471	Fondos propios	8.320	5.988
Gastos de establecimiento	82	62	Capital Suscrito	9.000	6.000
Inmovilizado financiero	14.780	13.409	Pérdidas ejerc.anteriores.....	(12)	(12)
Activo circulante.....	2.143	579	Pérdidas y Ganancias	(668)	-
Deudores.....	1.270	2	Acreeedores a largo plazo	5.504	8.060
Invers.financieras temporales	-	541	Acreeedores a corto plazo	3.180	2
Tesorería.....	873	36			
TOTAL ACTIVO	17.004	14.050	TOTAL PASIVO	17.004	14.050

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS				Miles-Euros	
DEBE	2001	2000	HABER	2001	2000
GASTOS:			INGRESOS:		
Gastos de personal	34	5	Ingresos de explotación.....	2	-
Dotación amort. del inmovilizado.....	15	3	Ingresos financieros	1.299	13
Otros gastos de explotación	90	17			
Variación provisiones inv.financ	1.830	-			
TOTAL GASTOS	1.969	25	TOTAL INGRESOS	1.301	13
RDOS DEL EJERCICIO (PÉRDIDAS)	-	-		(668)	(12)



III.2.4 CUENTAS CONSOLIDADAS

BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2001 CONSOLIDADO

Miles-Euros

ACTIVO	2001	PASIVO	2001
Inmovilizado	402.100	Fondos propios	281.479
Gastos de establecimiento	44	Patrimonio	145.556
Inmovilizado material	345.583	Patrimonio en cesión	47.370
Inmovilizado material en curso	31.355	Resultados ejercicios anteriores	67.358
Inmovilizado inmaterial	4.120	Resultados del ejercicio	21.195
Inmovilizado financiero	20.998	Ingresos a distribuir var.ejerc.	128.149
Activo circulante	79.225	Provisión para riesgos y gastos	3.605
Existencias	257	Deudas a largo plazo	22.252
Deudores presupuestarios	35.854	Deudas con entidades de crédito	6.512
Deudores no presupuestarios	8.845	Otras deudas a largo plazo.....	15.740
Administraciones Públicas	2.273	Deudas a corto plazo	45.840
Provisiones.....	(2.151)	Acreedores presupuestarios.	13.659
Tesorería.....	34.147	Acreedores no presupuestarios	790
.....		Administraciones públicas.....	439
		Otras deudas	11.949
		Ingresos pendientes de aplicación	19.003
TOTAL ACTIVO	481.325	TOTAL PASIVO	481.325
Avales recibidos	8.397	Avalistas.....	8.397
Avalados.....	1.240	Avales entregados.....	1.240
TOTAL CUENTAS DE ORDEN	9.637	TOTAL CUENTAS DE ORDEN	9.637

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2001 CONSOLIDADA

Miles-Euros

DEBE	2001	HABER	2001
GASTOS:		INGRESOS:	
Aprovisionamientos	3.298	Prestación de servicios.....	63.722
Gastos de personal	17.039	Otros ingresos de explotación	6.778
Dotación amort. del inmovilizado.....	11.653	Transferencias y subvenc. corrientes	245
Variac. de las provisiones de tráfico.....	401	Ingr. de valores negociables y ctos.	2.748
Tributos	537	Transf. y subvenciones de capital	
Servicios exteriores.....	18.579	traspasadas al rtdo. del ejercicio.....	3.932
Transferencias y subv. concedidas	2.404	Ingresos y benefic. de ejer. anteriores.....	93
Otros gastos de gestión corriente.....	359	Beneficios extraordinarios	2.289
Gastos financieros.....	616		
Variación provisiones inv.financ.....	3.725		
Perdidas procedentes de inmovilizado.....	1		
TOTAL GASTOS	58.612	TOTAL INGRESOS	79.807
RDOS DEL EJERCICIO (GANANCIAS)	21.195		

ANEXOS

A.1 NATURALEZA JURÍDICA DEL ENTE FISCALIZADO

El 17 de marzo de 1967 la Corporación Administrativa Gran Bilbao y los municipios que la integraban (19) constituyeron el “Consortio de abastecimiento de aguas y saneamiento de la comarca del Gran Bilbao”, al amparo de lo dispuesto en el artículo 37 y siguientes del Reglamento de servicios de las corporaciones locales, con los siguientes fines:

- El establecimiento y explotación del agua y saneamiento de la comarca en red primaria, hasta los depósitos municipales y colectores municipales de saneamiento al término de las redes locales.
- La ayuda económica para el establecimiento y explotación de las redes locales de los mismos servicios.
- El asesoramiento técnico para las finalidades señaladas en el apartado anterior.
- Hacerse cargo directamente tanto de la gestión de abonados de sus respectivas redes secundarias locales, como del mantenimiento y explotación de las mismas, a petición de cualquiera de los municipios consorciados.

La NF 3/1995, de 30 de marzo, reguladora de las Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia, obligó a los Consorcios ya constituidos a adaptar sus Estatutos a las prescripciones en ella establecidas, en el plazo de un año desde su entrada en vigor (mayo de 1995).

El 2 de diciembre 1997, la Asamblea del Consorcio aprobó la adecuación de sus Estatutos a la NF 3/1995. Los nuevos Estatutos incluyen el cambio de denominación del Consorcio que pasa a denominarse Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia.

En relación con el proceso de modificación de los estatutos del Consorcio para adecuarlos a la NF 3/1995, realizado de manera idéntica en todos los ayuntamientos consorciados, es necesario destacar que Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en Sentencia de 2 de abril de 2001, ha anulado el acuerdo de adaptación de Estatutos realizado por el Pleno de uno de los ayuntamientos consorciados, al considerar que de los literales de los artículos 1, 2 y 3 del Proyecto de modificación de Estatutos se deduce que se está “creando una nueva entidad interadministrativa ...” y que “esto nos lleva necesariamente a entender inadecuado el procedimiento de aprobación al haber seguido la tramitación prevista en el art. 27 en lugar del correspondiente a la constitución de nuevo consorcio conforme al artículo 31 y capítulo II del título II de la NF 3/1995. No se trata, por tanto, de una mera adaptación de los estatutos a las previsiones contenidas en esta normativa sino que a su amparo se genera una nueva entidad integrada por distintas Administraciones Públicas que actúa mediante las potestades administrativas que se le atribuye y sometidas a un nuevo régimen de funcionamiento”.

El Consorcio, de acuerdo con lo dispuesto en la NF 3/1995, La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local y RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, tiene



personalidad y capacidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines específicos. La Disposición Final de los Estatutos establece que en lo no previsto en los mismos y para la interpretación de las normas que contienen se estará a lo dispuesto en la Norma Foral 3/1995, y demás legislación de régimen local, así como en las normas autonómicas, forales y estatales relacionadas con la materia objeto del Consorcio.

Conforme a los nuevos Estatutos, el Consorcio tiene como misión primordial la prestación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en el ámbito territorial de los municipios que lo componen. Además, podrá realizar otros servicios públicos locales, siempre que los entes consorciados lo acuerden expresamente, y cuantas actividades complementarias o derivadas refuercen la eficacia del cumplimiento de sus fines generales.

En desarrollo de estos fines generales, el Consorcio presta los servicios de abastecimiento y saneamiento en red primaria, y la gestión de abonados en red secundaria. Además, desarrolla el Plan de Saneamiento Integral (PSI), presta ayuda económica y asesoramiento técnico a los ayuntamientos consorciados en el establecimiento y explotación de las redes locales; y asume a petición de los ayuntamientos el mantenimiento y explotación de las redes secundarias locales.

A 31 de diciembre de 2001 los entes consorciados son: el Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Bizkaia y los 53 municipios del Territorio Histórico de Bizkaia siguientes:

Abanto-Zierbena	Durango	Leioa	Sopelana
Alonsotegi	Erandio	Lemoa	Trapagaran
Arantzazu	Etxebarri	Lemoiz	Ubidea
Areatza	Galdakao	Lezama	Ugao-Miraballes
Arrigorriaga	Gamiz-Fika	Loiu	Urduliz
Artea	Getxo	Mañaria	Zaldibar
Balmaseda	Gordexola	Mungia	Zalla
Barakaldo	Gorliz	Muskiz	Zamudio
Barrika	Güeñes	Ortuella	Zaratamo
Basauri	Igorre	Plentzia	Zeanuri
Bedia	Iurreta	Portugalete	Zierbena
Berango	Izurtza	Santurtzi	
Bilbao	Larrabetzu	Sestao	
Derio	Laukiz	Sondika	

Según la información presentada en la memoria de gestión del Consorcio del ejercicio 2001, la población total de los municipios a quienes el Consorcio presta servicios, supera el millón de habitantes y supone el 89% de Bizkaia y el 48% de la Comunidad Autónoma.



El Consorcio participa en las siguientes empresas del grupo:

SOCIEDAD	CAPITAL SOCIAL	PARTICIP.DEL CONSORCIO	
		%	MILLONES PTS.
Udal Sareak, S.A.	100 millones pts.	100%	100
Aguas de Bilbao, S.A.....	1.497 millones pts.	51%	764

Udal Sareak, S.A.: La Asamblea General del Consorcio aprueba su constitución el 9 de mayo de 2000 para asumir la gestión integral de las redes de abastecimiento de aguas municipales. Su constitución se formalizó en escritura pública el 30 de junio de 2000.

Aguas de Bilbao, S.A.: El 18 de julio de 2000, la Asamblea General del Consorcio aprueba su constitución para gestionar su actividad en el exterior. Se formalizó en escritura pública el 28 de julio de 2000. Además del Consorcio, son accionistas de la sociedad: Kartera, 1 (BBK) con un 24,5% y Ezten, Fondo Capital Riesgo (SPRI) con el 24,5% restante.

Por otro lado, el Consorcio participa en:

- Aguas del Gran Buenos Aires, S.A., domiciliada en Buenos Aires, y en Uragua, S.A., domiciliada en Montevideo, (ver A.14).
- Inkolan información y coordinación de obras AIE, agrupación de interés económico regida por la Ley 12/1991, constituida el 6 de julio de 1999 junto con Bilbogas, SA; Donostigas, SA; Gas de Euskadi, SA; Euskaltel, SA e Iberdrola, SA con un capital social de 12 millones de pesetas. La participación del Consorcio es de 2 millones de pesetas.

A.2 PRESUPUESTO Y SUS MODIFICACIONES

El Consorcio adecúa su gestión presupuestaria y contable a la normativa foral (NF 2/1991, de 26 de marzo, Presupuestaria de las entidades locales del Territorio Histórico de Bizkaia y Decreto Foral 125/1992, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la instrucción de contabilidad de las entidades locales), regulando aquellos aspectos de su competencia a través de la Norma de Ejecución Presupuestaria para cada ejercicio.

En relación con la regulación presupuestaria y contable citada, es preciso señalar que el Tribunal Supremo, en sentencia de 26 de abril de 2002, desestimó el recurso de casación formulado por las Juntas Generales del Territorio Histórico de Bizkaia y por la Diputación Foral de Bizkaia contra la sentencia del TSJPV, de fecha 15 de julio de 1994, por la que se declaraba nula de pleno derecho la NF 2/1991 por falta de competencia de las Juntas Generales.

El 23 de noviembre de 2000, la Asamblea General aprobó el presupuesto para 2001. Este presupuesto incluía los anexos de personal, de inversiones y la documentación necesaria para una adecuada comprensión del mismo.



La liquidación del presupuesto del Consorcio del ejercicio 2001 se aprobó el 25 de Enero de 2002 y la Cuenta General del Consorcio se aprobó por la Asamblea General el 27 de junio de 2002.

El grado de ejecución global del presupuesto de gastos para 2001 ha sido de 74%. Las desviaciones más significativas se producen en el capítulo de inversiones reales, con una ejecución del 54%.

El detalle de las modificaciones presupuestarias efectuadas durante 2001 por capítulos es el siguiente:

INGRESOS. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS POR CAPÍTULOOS						Millones-ptas.	
CAPÍTULOS	CRÉDITOS INICIALES	INCORPOR. CRÉDITO	CRÉDITO ADICIONAL	CONVENS.	TOTAL MODIFIC.	CRÉDITOS DEFINITIVOS	
3.Tasas y otros ingresos	11.838	-	-	-	-	11.838	
4.Transferencias corrientes.....	578	-	-	-	-	578	
5.Ingresos patrimoniales	60	-	-	-	-	60	
7.Transferencias de capital	1.824	-	-	460	460	2.284	
8.Variación activos financieros	15	4.169	1.113	-	5.282	5.297	
TOTAL	14.315	4.169	1.113	460	5.742	20.057	

GASTOS. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS POR CAPÍTULOOS						Millones-ptas.	
CAPÍTULOS	CRÉDITOS INICIALES	TRANSF. CRÉDITO	INCORPOR. CRÉDITO ADICIONAL	CRÉDITO ADICIONAL	CONVENS.	TOTAL MODIFIC.	CRÉDITOS DEFINITIVOS
1.Gastos de personal	2.970	-	2.810	-	-	2.810	5.780
2.Compras y servicios.....	5.102	(58)	77	160	-	179	5.281
3.Gastos financieros.....	186	-	-	-	-	-	186
4.Transferencias corrientes.....	93	-	1	-	-	1	94
6.Inversiones reales.....	4.280	-	1.095	916	460	2.471	6.751
7.Transferencias de capital.....	284	58	19	31	-	108	392
8.Var. activos financieros	254	-	167	6	-	173	427
9.Var. pasivos financieros.....	1.146	-	-	-	-	-	1.146
TOTAL	14.315	-	4.169	1.113	460	5.742	20.057



A.3 TASAS Y OTROS INGRESOS

El detalle de este capítulo es:

CONCEPTO	Millones-ptas.	
	Derechos Rec.	Rec.Líquida
Tasas.....	10.239	6.458
Reintegros ejerc. cerrados.....	4	4
Otros Ingresos	839	654
TOTAL	11.082	7.116

Dentro del apartado de Tasas se incluye:

Concepto	Millones-ptas.
Abastecimiento	3.924
Saneamiento: Abonados	5.206
Saneamiento: Industrias	781
Tasa de contadores	326
Otros	2
TOTAL	10.239

Dentro del apartado de Otros ingresos existe una partida de 287 millones de pesetas correspondientes a Servicios y cánones como operador en el exterior.

La liquidación del presupuesto recoge los ingresos por abastecimiento y por la tasa de saneamiento en el período en que se realiza la facturación. Según el procedimiento del Consorcio, la facturación se efectúa según las lecturas practicadas en el trimestre anterior, esto motiva que al cierre del ejercicio, la liquidación no incluya los ingresos correspondientes a la totalidad de los consumos del ejercicio. No obstante en la cuenta Deudores Varios del Balance de Situación se incluyen Deudores por facturas pendientes de emitir por 1.096 millones de pesetas a 31 de diciembre de 2001 que se corresponden con los ingresos devengados en el último trimestre del ejercicio y que serán facturados en el primer trimestre del ejercicio siguiente. Su detalle es el siguiente:

Concepto	Millones-ptas.
Saneamiento.....	900
Tasa de contadores	55
Premios de Recaudación.....	30
Agua en primaria y secundaria	87
Otros conceptos.....	24
TOTAL	1.096

IVA S/TASA DE SANEAMIENTO

El RD 3040/1980, de 30 de diciembre, autorizó al Consorcio aplicar el 1 de enero de los años 1981, 1983, 1985 y 1987 incrementos sucesivos del veinticinco por ciento en las tarifas de suministro de agua que dicho Consorcio tuviera vigentes en cada una de las fechas citadas. El aumento de tarifas así obtenidas se destinaría exclusivamente a la realización del plan integral de saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao y se mantendría hasta la terminación del mismo y extinción de las cargas que de él se derivasen.

Hasta febrero de 2001, el Consorcio en sus facturas aplicaba el 7% de IVA sobre la suma de los importes en concepto de abastecimiento de agua y del recargo especial para saneamiento.

En el ejercicio 2001, con la entrada en vigor de la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por la prestación de los servicios de abastecimiento y saneamiento, el Consorcio no repercutió IVA sobre la tasa por saneamiento, en cumplimiento del art. 7.8 de la NF 7/1994, de 9 de noviembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, que declara no sujetas a IVA las entregas de bienes y servicios realizadas directamente por los entes públicos sin contraprestación o mediante contraprestación de naturaleza tributaria. Sin embargo, en ese ejercicio, se establece una tasa por saneamiento superior en un 7% (aproximadamente, 350 millones de pesetas) a la de abastecimiento.

Ante el problema financiero planteado al soportar IVA al 16% por la realización de infraestructuras y no poder repercutir IVA sobre la tasa de saneamiento, el Consorcio realizó contactos con la Hacienda Foral que culminaron en una contestación de ésta, fechada el 3 de Diciembre de 2001 y suscrita por el Director General de Hacienda. Esta comunicación, por un lado, mostraba la disposición de la Hacienda Foral a aceptar que el Consorcio, de manera excepcional y sólo para el ejercicio 2001, pudiera deducirse las cuotas de IVA correspondientes a los bienes y servicios adquiridos para realizar las infraestructuras de saneamiento por importe de 348 millones de pesetas, en virtud del art. 104.3.5 de la NF 7/1994 y ello a pesar de reconocer que contraviene el espíritu de la citada norma y de la legislación comunitaria en la que se asienta.

Por otro lado, la respuesta de la Hacienda Foral “consideraba ajustada a derecho la interposición de una sociedad instrumental (el 100% del capital sería de titularidad del Consorcio de Aguas), que tendrá como único coste la facturación girada (con IVA, al tratarse de una contraprestación contractual, no tributaria) por el Consorcio de Aguas, y que a su vez facturaría a los consumidores (con IVA, según el art. 7.8. 2º párrafo) las tasas aprobadas por el Consorcio, dando una cuenta de Resultados de importe cero. Esta medida, que a nuestro juicio es acorde a derecho, permitiría al Consorcio solucionar su problema financiero y no supondría un grave perjuicio a las arcas de esta Hacienda Foral, puesto que las cantidades de IVA a devolver solicitadas por el Consorcio serían de importe parecido a las de ejercicios anteriores.”

En el ejercicio 2002, los usuarios del Consorcio abonan un 7% de IVA sobre la tasa de saneamiento, porque el Consorcio realiza la facturación del mismo a través de Udal Sareak, S.A. Esta sociedad emite las facturas al usuario final con un 7 % de IVA sobre la tasa de saneamiento y por su parte, el Consorcio factura mensualmente a Udal Sareak, S.A.



repercutiendo el 7% de IVA, de manera que se puede deducir así el IVA soportado por saneamiento.

Esta práctica no se ajusta a la NF 7/1994 del Impuesto sobre el Valor Añadido, en la medida que del análisis de los pactos o contratos existentes entre el Consorcio y Udal Sareak, S.A. se deduce que es el Consorcio quien presta el servicio y que Udal Sareak, S.A. es una mera recaudadora por cuenta ajena de la tasa, resultando por tanto improcedente la repercusión del IVA sobre la tasa de saneamiento.

A.4 INGRESOS POR SUBVENCIONES

El detalle de estas subvenciones durante 2001 es:

SUBVENCIONES	Millones-ptas.	
	Derechos Rec.	Rec.Líquida
CORRIENTES:		
De la C.A.V.....	41	41
TOTAL	41	41
DE CAPITAL:		
De la C.A.V.....	784	0
De la DFB.....	1.500	1.500
De Fondos Comunitarios.....	11	11
TOTAL	2.295	1.511

El desglose por conceptos de esas subvenciones es:

Subvenciones	Millones-ptas.	
De la C.A.V.....		825
Obras del PSI Convenios:.....	784	
- Bolueta-Urbi (2.8.00).....	323	
- Udondo-Erandio (9.7.01).....	108	
- Arroyo Elguera (9.7.01).....	353	
Canon de vertidos.....	41	
De la DFB.....		1.500
Obras del PSI Convenio 11.7.00.....	1.500	
De Fondos Comunitarios.....		11
Fdos. FEDER.....	11	
TOTAL		2.336

El Consorcio sigue el criterio de registrar las subvenciones por anualidades teóricas, independientemente de la ejecución de las obras a las que están afectas. Del análisis del grado de ejecución de las obras subvencionadas a 31 de diciembre de 2001 se obtiene que un

importe de 750 millones de pesetas de subvenciones contabilizadas no han sido devengadas a esa fecha. Estas subvenciones no devengadas son las siguientes:

- 1) 289 millones de pesetas del Convenio con el Gobierno Vasco de 2.8.00, cuyo objeto es la financiación de las obras del interceptor Nervión-Ibaizabal, tramo Bolueta-Urbi.
- 2) 108 millones de pesetas del Convenio con el Gobierno Vasco de 9.7.01, cuyo objeto es la financiación obras del interceptor Asua, tramo Udondo-Erandio.
- 3) 353 millones de pesetas del Convenio con el Gobierno Vasco de 9.7.01 cuyo objeto es la financiación de las obras del túnel de desvío del arroyo Elguera.

Con fecha 20 de diciembre de 1993 se firmó el Convenio sobre gestión de vertidos a cauces públicos y aplicación del Canon de vertido entre el Consorcio y la Confederación Hidrográfica del Norte. En mayo de 1994 se produjo la transferencia en materia hidráulica al Gobierno Vasco, que asumió el convenio firmado entre el Consorcio y dicha Confederación.

A 31 de diciembre de 2001 no se había registrado la liquidación del ejercicio 2000 del Canon de vertido que recoge como cuenta a cobrar del Gobierno Vasco un importe de 94 millones de pesetas y como cuenta a pagar al Gobierno Vasco un importe de 42 millones de pesetas. Respecto a la liquidación del ejercicio 2001, a la fecha de este Informe está pendiente de realizarse con el Gobierno Vasco, por lo que el Consorcio desconoce cual será su importe y el efecto de la misma sobre sus cuentas.

Por otro lado, del pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2001 por Canon de vertido, un total de 503 millones de pesetas que corresponden al importe a cobrar del Gobierno Vasco por las liquidaciones de los ejercicios 1997, 1998 y 2000 a Aceralia, se hallan recurridas por dicha sociedad, lo cual origina una incertidumbre sobre su cobrabilidad .

A.5 VARIACIÓN ACTIVOS FINANCIEROS

El detalle de este capítulo de la liquidación del presupuesto es:

CONCEPTO	Millones-ptas.	
	PPTO. DEFINIT.	DERECHOS RECONOC.
Reintegros préstamos al personal	15	14
Remanente de tesorería.....	5.282	-
TOTAL CAPÍTULO 8	5.297	14



A.6 PERSONAL

El detalle de este capítulo en la liquidación del presupuesto 2001, así como el número de puestos incluidos en la relación de puestos de trabajo y la plantilla a 31 de diciembre de 2001 es el siguiente:

CONCEPTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	Nº DE PUESTOS	
		RPT	Plantilla 31.12.01
Retribuciones personal laboral fuera convenio	248	23	19
Retribuciones resto personal laboral fijo	1.908	281	256
Retribuciones personal temporal	27	-	3
Seguridad Social	417		
Aportación al fondo de pensiones (Elkarkidetzta).....	2.948		
Otras pensiones (hasta mayo 01).....	22		
Otros gastos sociales	42		
TOTAL	5.612	304	278

SISTEMA DE PREVISIÓN SOCIAL COMPLEMENTARIO

El Consorcio constituyó el 29 de junio de 1987 un Plan de Previsión con Etorbizuna EPSV para complementar las pensiones de sus trabajadores. La dotación con fondos públicos de los sistemas de previsión complementarios al de la Seguridad Social fue prohibida mediante la Ley 46/85 de Presupuestos Generales del Estado para 1986. La Ley 21/86 de Presupuestos Generales del Estado para 1987 confirmó dicha prohibición permitiendo tan solo el pago de pensiones complementarias cuando se hubieran causado con anterioridad al 1 de enero de 1986. La constitucionalidad de dichas disposiciones fue confirmada por sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de diciembre de 1992. El 10 de abril de 1995 se rescindió el contrato suscrito con Etorbizuna EPSV recuperando el fondo patrimonial constituido hasta esa fecha, que ascendía a 4.370 millones de pesetas. La Asamblea decidió en dos ocasiones transferir dinero de este fondo para financiar gastos del Consorcio por un total de 1.625 millones de pesetas. Estas disposiciones se llevaron a cabo en 1998 por 364 millones de pesetas y en 1999 por 1.261 millones.

En el nuevo convenio se establece un sistema de previsión social a través de un Plan de Pensiones, quedando “sin efecto todas las referencias en convenios anteriores en materia de previsión social y régimen asistencial que no se mantengan expresamente en este Convenio”. Las prestaciones que reconozca y otorgue este Plan serán independientes y complementarias a las establecidas por los regímenes públicos de la Seguridad Social. El Plan será de modalidad mixta, de aportación definida con reconocimiento de derechos pasados en cuanto a las prestaciones de ahorro, y de prestación definida en cuanto a las prestaciones de riesgo.

Los colectivos que podrán acogerse al citado plan serán:



- Trabajadores en activo afectados por el Convenio y aquellos otros que, teniendo reguladas sus relaciones laborales mediante contrato individualizado, ingresen como partícipes cumplimentando el correspondiente boletín de adhesión.
- Colectivo de beneficiarios de prestaciones reconocidas y exigibles al Consorcio con anterioridad al 31 de diciembre de 1985.
- Colectivo de beneficiarios del Sistema Público de Pensiones posteriores al 31 de diciembre de 1985 por percibir prestaciones derivadas de jubilación, invalidez, viudedad o incapacidad derivados de la pertenencia a la plantilla del Consorcio.

Las aportaciones al Plan serán:

- A) Servicios Pasados: Para cuantificar los servicios pasados hasta el 31 de diciembre de 2000 se realizó un informe actuarial. A continuación se detalla los importes que se han aportado al Plan, tanto del personal pasivo como del personal activo hasta el 31.12.00.

	Millones de ptas.	
	Beneficiarios	Importe
Beneficiarios anteriores a 31.12.85 (a)	10	179
Beneficiarios con posterioridad a 31.12.85 (b)	56	531
Activos a 31.12.00 (c)	281	2.098
TOTAL	347	2.808

(a) Compromisos adquiridos en su momento.

(b) 7,8% del salario pensionable, trasladado a los niveles del 31.12.00, excepto antigüedad y complemento personal procedente de la antigüedad, en su caso, por el número de años de servicios efectivos. A los que se jubilaron antes de los 65 años, se les computarán como servicios efectivos a estos efectos los que hubiesen correspondido al cumplir 65 años.

(c) 7,8% de su salario pensionable, trasladado a los niveles del 31.12.00, excepto antigüedad y complemento personal procedente de la antigüedad, en su caso, por el número de años de servicios efectivos en el Consorcio al 31.12.00.

- B) Aportaciones en el futuro. Se establece la aportación al fondo de pensiones del 8% anual sobre el salario pensionable (4% aportado por el trabajador y 4% aportado por la empresa). Como régimen de implantación gradual de las aportaciones por cuenta del trabajador, se establece que durante los años 2001, 2002, 2003 y 2004 serán a cargo de la empresa y del empleado con los siguientes porcentajes: 2001 (7,2% y 0,8%), 2002 (6% y 2%), 2003 (5,2% y 2,8%), 2004 y siguientes (4% y 4%). Como excepción, el Consorcio aportará el 8% íntegro correspondiente a las aportaciones de los trabajadores que no hayan cumplido los 35 años de edad.

El Plan reconocerá las prestaciones de jubilación, de incapacidad permanente no parcial, de viudedad de partícipes fallecidos en activo, de orfandad de partícipes fallecidos en activo, de fallecimiento de partícipes solteros y de viudedad-orfandad en el caso de fallecimiento del beneficiario jubilado o inválido.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

El Consorcio ha constituido en el ejercicio 2001 este Plan de Pensiones para su personal, al amparo de lo establecido en la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Fondos y Planes de Pensiones, parcialmente modificada por la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados. Tal modificación está pendiente de la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, existiendo por tanto una incertidumbre legal. La aportación realizada a Elkarkidetza (entidad con la que se ha contratado el Fondo de Pensiones) durante el ejercicio ha ascendido a un total de 2.948 millones de pesetas, 2.808 millones corresponden a la valoración de los servicios pasados de su personal en base a estudios actuariales realizados, y 140 millones corresponden a la aportación del ejercicio.

Los flujos financieros que se han producido desde que se rescindió en 1995 el contrato con Etorkizuna EPSV hasta la aportación a Elkarkidetza de los 2.808 millones de pesetas correspondientes a la valoración de los servicios pasados, han sido:

	Millones-ptas.
Devolución Etorkizuna	4.370
Intereses generados hasta 31.12.00	1.114
Intereses generados 2001	126
Disposiciones	(1.625)
Aportación a Elkarkidetza	(2.808)
Saldo a 31.12.01	1.177

Los 1.177 millones de pesetas están depositados en dos cuentas bancarias y forman parte del saldo de la cuenta de Tesorería a 31 de diciembre de 2001.

A.7 COMPRAS Y SERVICIOS

El desglose de los gastos realizados durante 2001 es el siguiente:

	Millones-ptas.
CONCEPTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
Arrendamientos	28
Reparación, mantenim. y conservación	167
Material, suministros y otros	3.555
Indemnizaciones por razón de servicio	18
TOTAL CAPÍTULO 2	3.768



Los importes más significativos de “Material, suministros y otros” son:

- Suministros por 870 millones de pesetas con el siguiente detalle:

Millones-ptas.	
CONCEPTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
Energía eléctrica	375
Gas.....	71
Combustibles y carburantes	15
Vestuario	2
Productos de limpieza y aseo	8
Reactivos y suministros de laboratorio	230
Otros suministros.....	169
TOTAL	870

- Trabajos realizados por otras empresas por 2.249 millones de pesetas con el siguiente detalle:

Millones-ptas.	
CONCEPTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
Limpieza	60
Seguridad	66
Estudios y trabajos técnicos.....	534
- Servicios Administrativos	55
- Proyectos y obras. Abastecimiento	56
- Explotación. Abastecimiento	86
- Laboratorios. Abastecimiento	43
- Proyectos y obras. Saneamiento	95
- Explotación. Saneamiento	16
- Laboratorios. Saneamiento.....	39
- Telemando y telecontrol.....	86
- Centro de proceso de datos	34
- Otros	24
Otros trabajos exteriores	1.589
- Servicios Administrativos	5
- Explotación. Abastecimiento	320
- Explotación. Saneamiento	531
- Instalaciones Saneamiento Conv.	71
- Mantenimiento	200
- Redes municipales.....	174
- Gestión de abonados	285
- Otros	3
TOTAL	2.249



A.8 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS

El detalle de los capítulos de transferencias corrientes y de capital es el siguiente:

		Millones-ptas.
		OBLIGACIONES
CONCEPTO		RECONOCIDAS
A la CAPV (Canon de vertido).....		41
A empresas privadas.....		4
A familias e instituciones sin fines de lucro.....		4
TOTAL CAPÍTULO 4		49
Al Estado: Autoridad Portuaria de Bilbao		4
Plan de ayudas a municipios		306
Al Ayuntamiento de Bilbao		25
Obras especiales a municipios.....		9
TOTAL CAPÍTULO 7		344

A.9 VARIACION DE ACTIVOS Y PASIVOS FINANCIEROS

El detalle del capítulo 8 -Variación de activos financieros- es:

		Millones-ptas.
		OBLIGACIONES
CONCEPTO		RECONOC.
Ampliación capital Aguas de Bilbao, S.A.....		166
Préstamos al personal.....		10
TOTAL CAPÍTULO 8		176

En el cuadro adjunto se detallan por entidades los ingresos y gastos del capítulo 9 – Variación de pasivos financieros-, indicándose también el principal pendiente de cada préstamo y sus condiciones de amortización:

							Millones-ptas.
IMPORTE		SALDO			SALDO		
BANCO	CONCEDIDO	TIPO INTER.	VENCIMIENTO	1.1.01	NUEVOS	AMORTIZ.	31.12.01
BBK	1.050	mibor+0,5	10.03.02	295	-	150	145
BSCH	350	mibor+0,5	10.03.02	100	-	50	50
BBVA	2.500	mibor-0,05	30.12.03	1.482	-	459	1.023
BBK	2.646	mibor	05.12.03	1.566	-	487	1.079
TOTAL				3.443	-	1.146	2.297



Del saldo a 31 de diciembre de 2001, 1.214 millones de pesetas vencen a corto plazo y 1.083 a largo plazo (ver A.17). Los intereses a los que ha hecho frente el Consorcio y que se recogen en el capítulo de “Gastos financieros” de la liquidación a 31 de diciembre de 2001 han ascendido a 101 millones de pesetas.

A.10 RECAUDACIÓN Y PENDIENTES DE COBRO

La composición de los derechos pendientes de cobro presupuestarios a 31 de diciembre de 2001 es la siguiente:

CONCEPTO	31.12.00	PRESUPUESTOS CERRADOS		31.12.01	PRESUPUESTO PENDIENTE	
		COBROS	ANULACIONES		CORRIENTE	COBRO 01
Tasas y otros ingresos	3.860	(3.551)	(28)	281	3.966	4.247
Transf. ctes y de capital	2.225	(1.322)	-	903	784	1.687
TOTAL	6.085	(4.873)	(28)	1.184	4.750	5.934

El detalle de los saldos a cobrar es el siguiente:

CONCEPTO	EJERCICIOS		
	ANTERIORES	2001	TOTAL
Agua en red primaria	66	1.708	1.774
Saneamiento	119	1.934	2.053
Agua en red secundaria	5	44	49
Contadores	5	95	100
Servicios y cánones como operador en exterior	-	112	112
Otros ingresos	86	73	159
TOTAL TASAS Y OTROS INGRESOS	281	3.966	4.247
Gobierno Vasco: canon vertidos	479	0	479
Subvenciones	424	784	1.208
TOTAL	1.184	4.750	5.934

El saldo del cuadro anterior no incluye los cobros producidos durante el último trimestre del ejercicio, de los cuales se hallaban registrados extrapresupuestariamente 3.162 millones de pesetas (ver A.11) y sin registro 790 millones de pesetas (ver A.12). Estos importes incluyen cobros por cuenta de los ayuntamientos y propios del Consorcio, ascendiendo estos últimos a 1.610 millones de pesetas.

El Consorcio tiene reconocida una Provisión por dudoso cobro por importe de 353 millones de ptas, de los que 66 millones corresponden a Deudores de dudoso cobro



provenientes del Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango, 273 millones a deudores por Saneamiento (recargo) y 14 a deudores por alquiler de contadores.

A.11 OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS

Los saldos extrapresupuestarios del Consorcio a 31 de diciembre de 2001 son:

	Millones-ptas.
ACREEDORES	3.589
Fianzas recibidas.....	12
Depósitos recibidos a l/p.....	189
Depósitos recibidos a c/p.....	19
Hacienda Foral acreedora.....	60
Seguridad Social acreedora.....	7
Ingresos pendientes aplicación.....	3.162
Acreedores por IVA.....	140
DEUDORES	536
Deudores por IVA.....	(159)
Hacienda Foral deudora.....	(374)
Provisión de fondos para pleitos.....	(3)
Total	3.053

El concepto de depósitos recibidos a largo plazo, por importe de 189 millones de pesetas, corresponde a los depósitos prestados por los abonados al darse de alta en el suministro de agua. La Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por prestación de servicios de abastecimiento y saneamiento aprobada en el 2001 no contempla la prestación de estos depósitos que habían sido exigidos hasta dicha fecha. Sin embargo, a pesar de que ya no existe dicha obligación, el Consorcio mantiene depósitos por importe de 189 millones de pesetas y no ha realizado actuación alguna que conduzca a la posible devolución de los mismos.

Los cobros de los recibos girados a los abonados se registran en Ingresos Pendientes de Aplicación, incluyéndose en el saldo a 31 de diciembre de 2001 la recaudación de los meses de octubre y noviembre. Los pagos de esta partida se producen con motivo de las liquidaciones trimestrales efectuadas por el Consorcio en las que se determina la parte de cobros que corresponde al Consorcio (tasa de saneamiento, y cánones de contadores) y a los ayuntamientos (suministro de agua en red secundaria, tasas de basura y alcantarillado). A estos últimos se les deduce el coste de los servicios que les presta el Consorcio: suministro en red primaria, premios de recaudación y los posibles anticipos a cuenta abonados por el Consorcio.



A.12 TESORERIA

La cuenta de tesorería a 31 de diciembre de 2001 presenta el siguiente detalle:

CONCEPTO	SALDO			SALDO
	31.12.00	COBROS	PAGOS	31.12.01
Presupuesto	3.755	13.839	(15.123)	2.471
VIAP.....	1.968	19.541	(18.457)	3.052
TOTAL	5.723	33.380	(33.580)	5.523

El saldo a 31 de diciembre se hallaba depositado en 12 cuentas bancarias, que han sido remuneradas durante el ejercicio a unos tipos de interés entre el 85% y el 97,8% del Mibor Trimestral, registrándose por dicho concepto un total de 284 millones de pesetas.

El Consorcio es titular de otras 7 cuentas bancarias, denominadas cuentas de recaudación, de uso restringido para la gestión de cobro que no se incluyen en este arqueo. En estas cuentas están registrados los cobros del mes de diciembre por importe de 790 millones de pesetas, que no habían sido traspasadas a las cuentas de arqueo ni por tanto registrados (ver A.10). La retribución de los saldos de estas cuentas varía entre el 85% y el 90% del Mibor Trimestral.

A.13 INMOVILIZADO MATERIAL E INMATERIAL

Los importes y las variaciones experimentadas durante el ejercicio 2001 en las partidas que componen el inmovilizado material e inmaterial han sido los siguientes:

CONCEPTO	SALDO				SALDO
	31.12.00	ADICIONES	RETIROS	TRASPASOS	31.12.01
Inmovilizado material.....	57.197	(1.674)	(1)	1.974	57.496
Terrenos	2	-	-	-	2
Construcciones	13.019	-	-	47	13.066
Instalaciones técnicas	52.317	2	-	1.815	54.134
Maquinaria y utillaje.....	2.349	43	-	9	2.401
Otras instalaciones.....	718	5	-	103	826
Mobiliario	350	2	(1)	-	351
Equipos proceso de información	241	98	-	-	339
Elementos de transporte	85	-	-	-	85
Amortización acumulada inmov. material.....	(11.884)	(1.824)	-	-	(13.708)
Inmovilizado material en curso	3.825	3.394	-	(2.002)	5.217
Inmovilizado inmaterial.....	642	14	-	28	684
TOTAL	61.664	1.734	(1)	-	63.397



Aunque la diferencia no es significativa, el total de altas de inmovilizado material e inmaterial en el ejercicio 2001 por 3.668 millones de pesetas no coincide con los 3.677 millones registrados como obligaciones en el capítulo 6 –inversiones reales- porque existe una partida que se corresponde con subvenciones de capital y que ha sido registrada como una inversión.

A 31 de diciembre de 2001 existen los siguientes elementos que se encuentran totalmente amortizados:

	Millones-ptas.
Instalaciones técnicas	5
Maquinaria.....	4
Uillaje.....	11
Mobiliario.....	35
Equipos para el proceso de información	114
Elementos de transporte.....	18
Total	187

El saldo de inmovilizaciones en curso al cierre del ejercicio corresponde a las siguientes obras:

	Millones-ptas.
Nuevos depósitos de Venta Alta	610
Inter.Nervión-Ibaiz. Bolueta-Urbi.....	2.271
Inter.Nervión-Ibaiz. Otros.....	493
Automatización EDAR Galindo	281
Aprovechamiento energético EDAR	728
Otros.....	834
Total	5.217

La Diputación Foral de Bizkaia acordó el 12 de septiembre de 1995 la cesión al Consorcio del uso, mantenimiento, explotación, conservación y vigilancia de la red de Abastecimiento de Agua de la Comarca de Uribe-Kosta valorada en 901 millones de pesetas. Durante el ejercicio 1996 la Diputación cedió al Consorcio instalaciones de la Estación Depuradora de Aguas Residuales para La Arboleda, La Reineta y Barrio Nuevo valoradas en 157 millones de pesetas, así como las instalaciones de la Impulsión desde la Estación de Bombeo de Arrietarra a la EDAR de Sopelmar, valoradas en 36 millones de pesetas. La contrapartida de las cesiones mencionadas se muestra en el epígrafe Patrimonio recibido en cesión.

Durante el ejercicio 1997 se procedió a registrar en el inmovilizado material, con contrapartida en el epígrafe de Patrimonio recibido en cesión, las cesiones de titularidad de las obras en instalaciones de abastecimiento y saneamiento en red primaria de determinados municipios, por un importe total de 2.659 millones de pesetas.

La integración del Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango durante el ejercicio 1999 en el Consorcio ha supuesto el incremento del Patrimonio recibido en cesión por un importe de 4.129 millones de pesetas, habiendo incrementado el inmovilizado material en 4.307 millones de pesetas y la amortización acumulada en 761 millones de pesetas.



Es política del Consorcio contratar todas las pólizas de seguros que se estiman necesarias para dar cobertura a los posibles riesgos que pudieran afectar a los elementos del inmovilizado material.

El detalle de las obras de abastecimiento y de saneamiento registradas en el capítulo de Inversiones reales es:

CONCEPTO	Millones-ptas.		
	PPTO. DEFINIT.	OBLIGACION. RECONOC.	% EJECUC.
Obras de Abastecimiento:	311	120	39%
- Reparación tunel margen izda. (P-16)	33	27	82%
- Obras asociadas a la explotación.....	17	0	0%
- Abastecimiento zona norte de Getxo.....	7	5	71%
- Depósito de Goikomendi	45	38	84%
- Depósito de Zabalondo.....	67	28	42%
- Tramo Mungia / Gamiz-Fika.....	28	22	79%
- Inyecciones Undurraga y otras	43	0	0%
- Conexión Txorrieri E / V.A. S.Vicente	50	0	0%
- Estaciones de aforo	1	0	0%
- Reparación depósito de Ugarte.....	20	0	0%
Obras de Saneamiento:	4.931	2.776	56%
- Saneamiento núcleos aislados II.....	1	0	0%
- Tramo Bolue-Fadura	2	2	100%
- Tramo Arenal-Bolueta.....	82	6	7%
- Colector Arenal-Atxuri.....	2	2	100%
- Colector del Castaños.....	1	1	100%
- Automatización y control EDAR Galindo.....	73	24	33%
- Saneamiento de Sopelana	34	30	88%
- Int. Lamiako-Udondo-Universidad.....	342	341	100%
- Tramo Bolueta-Urbi	1.213	650	54%
- Plan Industrial de Ortuella.....	107	103	96%
- Interceptor del Asua:Udondo-Erandio	119	0	0%
- Interceptor del Ballonti: tramo medio.....	224	72	32%
- Tramo Urbi-San Miguel.....	463	197	43%
- Obras complementarias de explotación.....	754	728	97%
- Colector de Zeanuri	29	0	0%
- Saneamiento Igorre-Arantzazu	84	72	86%
- Saneamiento de Urduliz.....	40	0	0%
- Colector de Olabeaga: fase II	17	10	59%
- Tramo Urbi-Plazakoetxe.....	448	296	66%
- I.Puerto: remodelación I-06 Santurtzi	1	0	0%
- Interceptor del Ballonti: tramo superior.....	1	0	0%
- Incorporación Artxanda al I. del Asua.....	17	17	100%
- I. del Granada: tramo Ortuella-El Casal	1	0	0%
- I del Asua: Arriaga-Sangroniz I.....	405	225	56%
- Tunel del desvío arroyo Elguera	471	0	0%
TOTAL	5.242	2.896	55%

A 31 de diciembre de 2001 el Consorcio tiene compromisos de inversiones futuras, por obras de saneamiento y abastecimiento, según el detalle siguiente:

	2002	2003	2004	TOTAL
Abastecimiento	136	-	-	136
Saneamiento	2.093	3.063	1.945	7.101
Otros	197	16	-	213
TOTAL	2.426	3.079	1.945	7.450

A.14 INMOVILIZADO FINANCIERO

La composición del inmovilizado financiero a 31 de diciembre de 2001 es:

	Millones de pesetas
Participación en empresas del grupo.....	864
Participación en empresas asociadas.....	3.470
Otros créditos a largo plazo.....	38
Fianzas y depósitos constituidos a largo plazo.....	124
Provisiones	(676)
Total	3.820

A 31 de diciembre de 2001 el detalle de la participación del Consorcio es el siguiente:

SOCIEDAD	CAPITAL SOCIAL	PARTICIP.DEL CONSORCIO	
		%	MILLONES PTS.
Udal Sareak, S.A.	100 millones pts.	100%	100
Aguas de Bilbao, S.A.....	1.497 millones pts.	51%	764
Total empresas del grupo			864
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.	45 millones pesos argentinos	22,22%	1.780
Uragua, S.A.	309 millones pesos uruguayos	36%	1.690
Total empresas asociadas			3.470
TOTAL			4.334

Tanto las cuentas de Udal Sareak, S.A. y de Aguas de Bilbao, S.A., como sus actividades principales han sido descritas en apartados anteriores de este Informe. Respecto a las empresas asociadas, se detalla a continuación la actividad principal de las mismas y los principales datos que se desprenden de sus balances de situación a 31 de diciembre de 2001, que se han obtenido del informe de auditoría del Consorcio correspondiente al ejercicio 2001, realizado por una firma externa.

- **Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.:** Según la Cuenta General del Consorcio del ejercicio 2001, el capital social de esta sociedad es de 45 millones de pesos argentinos, siendo la participación del Consorcio del 22,22% del capital social, estando desembolsado el 95,25%. El capital suscrito por el consorcio asciende a 1.780 millones de pesetas, estando desembolsado 1.725 millones de pesetas. La actividad principal de la sociedad es el cumplimiento del Contrato de Concesión otorgado por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires cuyo objeto es la prestación del servicio público de agua potable y desagües cloacales. Su duración es de 35 años. El Contrato de Concesión establece la obligación de constituir y mantener una garantía por importe de 20 millones de \$USA.
- **URAGUA, S.A.:** Según la Cuenta General del Consorcio del ejercicio 2001, el capital social de esta sociedad es de 309.125.000 pesos uruguayos, siendo la participación del Consorcio del 36% del capital social, estando desembolsado el 25%. El capital suscrito por el consorcio asciende a 1.690 millones de pesetas, estando desembolsados 416 millones de pesetas. La actividad principal de la sociedad es la realización de obras y la prestación del saneamiento y suministro de agua potable en el Departamento de Maldonado. El contrato de concesión establece la obligación de constituir y mantener una garantía por importe de 20 millones de \$USA.

Los principales datos que se desprenden de los balances de situación a 31 de diciembre de 2001 de estas dos empresas son:

SOCIEDAD	CAPITAL SOCIAL	RESERVAS	Millones Ptas.
			RTDO. ACUMULADO Beneficio (Pérdida)
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.	5.230	5	64
Uragua, S.A.	3.952	207	266

Como consecuencia de la modificación del régimen cambiario realizada por el Gobierno Argentino se ha procedido a realizar una corrección valorativa de la participación en Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. que ha supuesto realizar una provisión por inversiones financieras por un importe de 618 millones de pesetas, y que a su vez ha sido imputada a los copartícipes (Aguas de Bilbao, S.A y Urbaser, S.A. por 309 millones a cada uno), por lo que el efecto en la cuenta de pérdidas y ganancias del Consorcio es nulo. El tipo de cambio aplicado ha sido de 1,60 pesos/dólar. (Ver A.17).

Por otro lado, debido a los resultados negativos de Aguas de Bilbao, S.A. se ha dotado una provisión por 58 millones de pesetas e imputada a los copartícipes por 20 millones (10 millones a Kartera 1, S.A. y 10 millones a Ezten, FCR.). (Ver A.17).

Los presupuestos del Consorcio recogían las siguientes partidas para hacer frente a las suscripciones de capital de las distintas sociedades:



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Millones de pesetas	
Año 2000	
Udal Sareak, SA	100
Aguas de Bilbao, S.A.....	500
Año 2001	
Aguas de Bilbao, S.A.....	250

El crédito presupuestario disponible para participar en el capital de Aguas de Bilbao, S.A. era de 750 millones de pesetas y sin embargo el Consorcio ha suscrito acciones por 764 millones. Por lo tanto, el Consorcio no disponía de crédito suficiente para la suscripción de la totalidad de las acciones.

Para participar en los capitales de Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. (constituida el 2.12.99) y de Uragua, S.A. (constituida el 30.8.00) los presupuestos del Consorcio, correspondientes a los ejercicios 1999, 2000 y 2001, no han recogido ninguna partida, ni tampoco se han llevado a cabo los correspondientes expedientes de modificación presupuestaria. En consecuencia, no se disponía de crédito presupuestario para atender a las obligaciones derivadas de los contratos de concesión en el exterior.

El Consorcio no ha registrado presupuestariamente, aunque sí patrimonialmente, su participación nominal en las distintas sociedades y los contratos de cuentas en participación. En sus presupuestos de los ejercicios 2000 y 2001 únicamente ha registrado su participación en Udal Sareak S.A. por 100 millones de pesetas (100% de su capital social) y en Aguas de Bilbao, S.A. por 499 millones (33,33% de su capital social), lo que implica que no se hayan reconocido obligaciones (por la suscripción de acciones) y derechos (por los contratos de cuentas en participación) por importe de 3.735 millones de pesetas, con el siguiente detalle:

Millones-ptas.	
Aguas de Bilbao, S.A.	265
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.....	1.780
Uragua, S.A.	1.690
TOTAL	3.735



A.15 FONDOS PROPIOS

El movimiento de los Fondos Propios durante 2001, ha sido:

	SALDO 31.12.00	APLICACIÓN RTDOS. DEL EJERC.2000	RESULTADO DEL EJERC	SALDO 31.12.01
Patrimonio	24.219	-	-	24.219
Patrimonio recibido en cesión	7.882	-	-	7.882
Remanente positivo de ejercicios cerrados	7.656	3.551	-	11.207
Resultado del ejercicio 2000	3.551	(3.551)	-	-
Resultado del ejercicio 2001	-	-	3.527	3.527
TOTAL	43.308	-	3.527	46.835

El saldo del epígrafe de Patrimonio fue generado en el ejercicio 1991 como la diferencia entre el activo propio y el pasivo exigible del Consorcio y se ha visto modificado por los resultados positivos de ejercicios sucesivos más las correcciones generadas por dos estudios de expertos independientes de valoración de los activos.

El epígrafe de Patrimonio recibido en cesión se genera por el traspaso de la titularidad de las obras en instalaciones de abastecimiento y saneamiento en red primaria, de los Ayuntamientos que se incorporan al Consorcio a quien corresponde su mantenimiento, conservación y explotación desde la incorporación. Estas cesiones están reguladas por las condiciones generales de integración de nuevos municipios, aprobadas por la Asamblea General del Consorcio en sesión celebrada el día 4 de marzo de 1998, y son cesiones para fines de utilidad pública.

La integración del Consorcio de Aguas de la Merindad de Durando en el Consorcio según convenio firmado con fecha 31 de diciembre de 1998 hace incrementar el patrimonio recibido en cesión en 4.129 millones de pesetas y disminuir el Remanente positivo de ejercicios cerrados en 513 millones de pesetas.



A.16 INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS

Los importe y las variaciones experimentadas durante el ejercicio 2001 en las partidas que componen el epígrafe de Ingresos a distribuir en varios ejercicios, que corresponden a subvenciones de capital no reintegrables, han sido los siguientes:

ENTIDAD SUBVENCIONADORA	Millones Ptas.			
	SALDO AL 31.12.00	ADICIONES	APLICACIONES AL RESULTADO	SALDO 31.12.01
Gobierno Vasco	9.695	783	307	10.171
Diputación Foral de Bizkaia	6.886	1.500	262	8.124
Otros Entes.....	18	0	1	17
Comisión Europea de la Energía.....	60	0	5	56
Unión Europea F.I.M.M.A	2.712	0	76	2.636
Unión Europea F.E.D.E.R.....	311	12	4	318
TOTAL	19.682	2.295	655	21.322

A.17 DEUDAS A LARGO Y CORTO PLAZO

El detalle de las deudas al 31 de diciembre de 2001, es el siguiente:

	Millones-ptas.
DEUDAS A LARGO PLAZO	3.867
Deudas con entidades de crédito (A.9)	1.083
Otras deudas a largo plazo	2.592
Fianzas y depósitos recibidos a largo plazo	192
DEUDAS A CORTO PLAZO	7.536
Acreeedores presupuestarios. Ejercicio corriente.....	2.004
Acreeedores presupuestarios. Ejercicio cerrado.....	250
Acreeedores por IVA	140
Entidades públicas acreedoras	67
Deudas con entidades de crédito (A.9)	1.214
Desembolsos pendientes sobre acciones.....	505
Otras deudas.....	194
Ingresos pendientes de aplicación.....	3.162

El total de las cuentas “Otras deudas a largo plazo” y “Desembolsos pendientes sobre acciones” por 3.097 millones de pesetas, se corresponde con los contratos de cuentas en participación minorados por las provisiones por inversiones financieras imputadas a los copartícipes, según el siguiente detalle:



	Millones-ptas.
AGUAS DE BILBAO, S.A.	
Cesión mediante cuentas en participación	265
AGUAS DEL GRAN BUENOS AIRES, S.A.	
Cesión mediante cuentas en participación	1.780
URAGUA, S.A.	
Cesión mediante cuentas en participación	1.690
SUBTOTAL	3.735
PROVISIONES IMPUTADAS COPARTÍCIPES	
Aguas de Bilbao, S.A.	20
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. y Uruguay, S.A.	618
SUBTOTAL (Ver A.14)	(638)
TOTAL	3.097

A.18 AVALES

El balance de situación al 31 de diciembre de 2001 recoge como avales vivos del Consorcio ante diversas entidades un importe de 206 millones de pesetas.

Por otro lado, el 29 de julio de 2000, el Consorcio firmó con la BBK un documento de garantía como contravalista del aval prestado por la entidad ABN Anro a favor de Uruguay, S.A., en cumplimiento de los pliegos de la licitación de la concesión de Maldonado. El Consorcio garantiza en este documento el 20% de la garantía prestada por la BBK, 4 millones de \$ USA, que al cambio del 31 de diciembre de 2001 asciende a 755 millones de pesetas. A su vez, en noviembre de 2000, el Consorcio y Kartera 1, S.A. firman un contrato de fianzamiento con Aguas de Bilbao, S.A. por el cual esta sociedad garantiza el riesgo del Consorcio y parte del riesgo de Kartera 1, S.A., dando como resultado el 20% del capital social de Uruguay, S.A. que financia mediante contratos de cuentas en participación al Consorcio y a Kartera 1, S.A. Las cuentas del Consorcio no recogen los 755 millones de pesetas de avales prestados y recibidos por su participación en la licitación de Uruguay. Aguas de Bilbao, S.A. tampoco ha registrado en sus cuentas el aval prestado al Consorcio y a Kartera 1, S.A. por 1.510 millones de pesetas.

Además, el contrato de concesión de Argentina exigía que el Consorcio prestara una garantía de 5 millones de \$ USA en cumplimiento de sus obligaciones como Operador. Esta garantía fue prestada por Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. a nombre del Consorcio, mediante una póliza de seguro caución firmada con Zurich-Iguazu Cia de Seguros el 6 de diciembre de 1999 y posteriormente renovada hasta el 6 de diciembre de 2001. Esta póliza no ha sido renovada. El Consorcio en ningún momento ha firmado aval, ni garantía alguna, y por tanto no tiene recogido en sus cuentas el importe del mismo por 944 millones de pesetas al cambio a 31 de diciembre de 2001.



A.19 CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

Hemos revisado la contratación administrativa del Consorcio entre los ejercicios 1997 y 2001 a través de una muestra de 62 expedientes de compras e inversiones por un total de 24.503 millones de pesetas. Por razones puramente metodológicas, la numeración de los preceptos citados a lo largo del informe se corresponde con la numeración que presenta la LCAP tras la aprobación de su texto refundido mediante el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio. Este texto refunde la Ley 13/1995 LCAP y sus modificaciones posteriores entre las que destaca la introducida por la Ley 53/1999.

Los incumplimientos relevantes o de carácter general detectados en la revisión de los expedientes son los siguientes:

OBJETO	Millones-ptas.							
	IMPORTE		EJECUCIÓN		ADJUDICAC.		DEFICIENCIA	
	PPTO.	ADJUDIC.	2001	FECHA	SISTEMA	A	B	C D
CONTRATOS DE OBRAS								
1.-Intercept. Nervión-Ibaizabal (tr. Univ-Arenal)	2.170	1.515	-	1996	Concurso	A ₁	B ₁	C _{1,2}
Modificado		100						
Modificado		195						
Complementario		50						
2.-Interceptor del Gobela. Tramo BolueFadura	1.695	1.264	2	1996	Concurso	A ₁	B ₁	C _{1,2}
Modificado		252						
Revisión Precios		25						
Complementario		140						
3.-Estac. bombeo y cruce ría Lamiako	1.645	1.481	-	1996	Concurso	A ₁		C _{1,2}
Modificado		142						
Revisión de precios		22						
4.-Mejora sistema operaciones EDAR Galindo	185	185	-	1997	Negociado			D ₁
5.-Abastec. Medio Nervión (Arrig-Miravalles)	376	295	-	1997	Concurso	A ₁		C ₂
6.-Interceptor de Ballonti	727	525	-	1997	Concurso	A ₁		C ₂
7.-Colector Arenal-Atxuri	765	517	2	1997	Concurso	A ₁		C ₂
8.-Colector San Ignacio	835	609	-	1997	Concurso	A ₁		C ₂
9.-Abastec. Munguesado	240	172	-	1997	Concurso	A ₁		C ₂
10.-Abastec. Alonsótegi	196	140	-	1997	Concurso	A ₁		C ₂
11.-Poyecto y obra reforma oficinas 1ª planta	173	149	-	1997	Concurso	A ₁		C _{1,2}
Modificado		47						
12.-Intercept. Nerv.-Ibaizabal (tr.Aren.-Boluet.)	2.734	2.006	6	1997	Concurso	A ₁		C ₂
13.-Conduc. depósitos Gaztelueta	218	165	-	1997	Concurso	A ₁		C ₂
14.-Interceptor-Lamiko-Udondo-Universidad	1.868	1.195	341	1998	Concurso	A ₁		
15.-Interceptor Nervión-Ibaizabal (tr.Bolueta)	2.945	2.119	650	1998	Concurso	A ₁		
16.-Saneamiento de Sopelana	490	349	30	1998	Concurso	A ₁		
17.-Colector del Castaños	444	344	1	1998	Concurso	A ₁		
18.-Automatización y control EDAR Galindo	300	261	24	1998	Concurso	A ₁		
19.- Intercept. Txorierrri (tr. Arriaga-Sangroniz)	428	346	225	2000	Concurso	A ₁		C ₂
20.- Intercept. Nervión-Ibaiz. (tr. Urbi-S.Miguel)	1.318	1.050	197	2001	Concurso A ₁			C ₂
Modificado		145						



Millones-ptas.

OBJETO	IMPORTE		EJECUCIÓN		ADJUDICAC.	DEFICIENCIA				
	PPTO.	ADJUDIC.	2001	FECHA	SISTEMA	A	B	C	D	
21.- Intercept. Nervión-Ibaiz. (tr. Urbi-Plazak.) Modificado	2.773	2.138	296	2001	Concurso	A ₁		C ₂		
22.- Interceptor de Ballonti-tramo medio PIS	220	197	71	2001	Concurso	A ₁		C ₂		
23.- Depósito regulador de Zabalondo Modificado	158	120	28	2001	Concurso	A ₁		C _{1,2}		
24.- Colector de Olabeaga	107	105	10	2001	Concurso					
25.- Reparación y revisión horno nº 1 Galindo	57	53	48	2001	Negociado			C ₂ D ₁		
26.- Conexión arterias Txoriherri- Venta Alta	111	109	-	2001	Negociado			C ₂ D ₁		
SUMINISTROS										
27.-Ordenador central software y mantenimiento	204	166	17	1996	Concurso					
28.-Sum. y gestión servc. contadores red secund.	257	221	-	1997	Concurso					
29.-Material fungible laboratorio Prórroga	39	39	7	1997	Concurso	A ₁		D ₂		
30.-Cloruro férrico u otro coagulante	63	60	-	1997	Concurso	A ₁				
31.-Sulfato de alúmina líquido Prórroga	57	41	1	1997	Concurso	A ₁		D ₂		
32.-Cloro líquido Prórroga	34	34	7	1997	Concurso	A ₁		D ₂		
33.-Hidróxido sódico líquido Prórroga	31	26	2	1997	Concurso	A ₁		D ₂		
34.- Material fungible para laboratorios Prórroga	45	30	22	2001	Concurso	A ₁				
35.- Adquisición ordenador central	90	84	84	2001	Concurso	A ₁	B ₁			
OTROS										
36.- Direc. Obras PIS G. Bilbao Bloque V	225	174	-	1997	Concurso	A ₁		C ₂		
37.-Redac. Proyec. y direc. obras munic. Abastec. Modificado Prórroga	140	140	7	1997	Concurso	A ₁		C ₁ D ₂		
38.- Redac. Proyec. y direc. obras munic. Saneam. Modificado Prórroga	190	180	29	1997	Concurso	A ₁		C ₁ D ₂		
39.-Reparación Averías red primarias Modificado Modificado Prórroga	290	290	9	1997	Concurso	A ₁		C ₁ D ₂		
40.-Mantenimiento instalaciones Modificado Modificado Prórroga	128	128	29	1997	Concurso	A ₁		C ₁ D ₂		
41.-Reparación averías red saneamiento Modificado Prórroga	171	171	94	1997	Concurso	A ₁		C ₁ D ₂		
42.-Explotac. Instalaciones periféricas Modificado Modificado Prórroga	218	218	30	1997	Concurso	A ₁		C ₁ D ₂		



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

OBJETO	Millones-ptas.							
	IMPORTE		EJECUCIÓN	ADJUDICAC.		DEFICIENCIA		
	PPTO.	ADJUDIC.	2001	FECHA	SISTEMA	A	B	C D
43.-Servicio de seguridad privada	92	91	-	1998	Concurso	A ₁		
44.- Análisis y diagnost. necesidades formativas	9	6	-	1999	Concurso	A ₁		
45.- Ejecución de accnes. plan comunic. 1999	18	18	8	1999	Concurso	A ₁		
Prórroga		18						
Prórroga		18						
46.- Servs. compl.explot. y manten. correctivo y preventivo estacs. tratamto. agua potable	168	168	87	1999	Concurso	A ₁	B ₁	
Prórroga		87						
47.- Servs. compl.explot. y manten. correctivo y preventivo instalacs. presas, depositos...	148	148	75	1999	Concurso	A ₁	B ₁	
Prórroga		77						
48.- Direc. Obras PIS G. Bilbao Bloque VI	215	215	59	2000	Concurso	A ₁		C ₂
49.- Auditoria externa	18	14	7	2000	Concurso	A ₁	B ₁	C ₂
Prórroga		7						
50.- Servicio lectura contadores red secundaria	86	61	71	2000	Concurso	A ₁		C ₂
Prórroga		61						
51.- Estudio optimización sistema general saneamiento								
Bajo Nervión -Ibaizabal y estudio Edar Lamiako	113	105	54	2000	Concurso	A ₁		C _{1/2}
52.- Redac. Proyect. Saneam. Alto Kadagua	65	52	33	2000	Concurso	A ₁		C _{1/2}
53.- Serv. obras menrs. y repar. avers. red primaria	135	88	74	2001	Concurso	A ₁		C _{1/2}
Modificado		18						
Prórroga		106						
54.- Servicio explotación Edar Galindo	178	146	102	2001	Concurso	A ₁		C ₁ D ₂
Modificado		8						
55.- Servicio explotación instalacs. periféricas	176	143	114	2001	Concurso	A ₁		C ₁ D ₂
Modificado		29						
56.- Servicio mantenimiento instalaciones CABB	144	124	105	2001	Concurso	A ₁		C ₁
Modificado		18						
Prórroga		146						
Modificado		14						
57.- Proyects. y dcciones obra municipales. Abast.	80	60	47	2001	Concurso	A ₁		
Prórroga		62						
58.- Proyects. y dcciones obra municipales. Saneam.	120	104	66	2001	Concurso	A ₁		C ₁
Modificado		7						
Prórroga		107						
59.- Gestión servicio contadores red secundaria	300	244	81	2001	Concurso	A ₁	B ₁	C ₂
60.- Serv. Obsr. menrs. y repairs. red gral saneam	131	115	6	2001	Concurso	A ₁	B ₁	
61.- Servicio de seguridad privada	90	84	7	2001	Concurso	A ₁		
62.- Servicio limpieza instalaciones	69	67	-	2001	Concurso			
TOTAL	27.715	24.503	3.265					



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

DEFICIENCIAS	Millones-ptas
A. EXPEDIENTE	
A ₁ El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares incluye criterios de adjudicación no objetivos	20.558
B. ADJUDICACIÓN	
B ₁ Deficiencias informe técnico de adjudicación.	3.552
C. EJECUCIÓN	
C ₁ Las modificaciones no se formalizan en contrato	6.418
C ₂ La financiación no se ajusta al ritmo de ejecución	13.804
D. ESPECÍFICAS	
D ₁ Utilización inadecuada del procedimiento negociado sin publicidad	347
D ₂ Continuación del contrato cuando se había extinguido por cumplimiento	1.556

A.20 ENCOMIENDAS REALIZADAS POR EL CONSORCIO A FAVOR DE SU SOCIEDAD INSTRUMENTAL UDAL SAREAK, S.A.

Además de la contratación administrativa se han revisado las encomiendas realizadas por el Consorcio a favor de su sociedad instrumental Udal Sareak, S.A.

El 9 de mayo de 2000, la Asamblea General del Consorcio acordó la constitución de la sociedad Udal Sareak, S.A. para afrontar la gestión integral de las redes de abastecimiento de aguas municipales.

Como objetivos que se pretendían alcanzar se señalaban los siguientes:

- La reducción del volumen de agua perdida por fugas y roturas, optimizando así los escasos recursos hídricos existentes.
- La aplicación de un modelo de gestión que permita optimizar el nivel del servicio al usuario.
- La integración informática de la información gráfica y alfanumérica.
- La normalización de los recursos y estructuras.
- La homogeneización de los criterios de mantenimiento.

Para conseguir los objetivos descritos el Consorcio realiza distintas encomiendas a Udal Sareak, S.A. Esas relaciones se hallan reguladas con carácter general en los acuerdos siguientes:

- El 11 de octubre de 2000, el Comité Directivo aprobó las condiciones generales y el procedimiento que regirán las encomiendas que el Consorcio hiciera a Udal Sareak, S.A. y autorizó al Presidente y al Gerente a formalizar encomiendas a favor de la sociedad. Esta regulación de las encomiendas, en la medida en que constituye una disposición reglamentaria interna, precisa para su efectividad de los mismos requisitos exigidos en el régimen local para las ordenanzas y los reglamentos (aprobación por mayoría absoluta previa emisión de los preceptivos informes jurídicos y económicos conforme a lo establecido en el art. 47.3 de la LBRL, y su correspondiente publicidad conforme a lo establecido en el art. 70.2 de la LBRL). De la revisión de la documentación facilitada no consta que se hayan realizado los citados trámites.
- El 23 de noviembre de 2000, la Asamblea aprobó el plan actuaciones en redes secundarias y delegó en el Comité la aprobación y formalización de los Convenios con los Ayuntamientos.
- El 27 de noviembre de 2000, el Presidente encomendó a Udal Sareak, S.A. el desarrollo y despliegue del Plan aprobado por la Asamblea de 23 de noviembre de 2000. El ámbito de actuación se extenderá a Derio, Erandio, Gamiz-Fika, Larrabetzu, Leioa, Lezama, Loiu, Munguía, Sondika, Zamudio, Balmaseda, Gordexola, Güeñes y Zalla. Asimismo, faculta a Udal Sareak, S.A. para la contratación de los servicios que se entiendan oportunos para satisfacer la presente encomienda y limita su eficacia a los municipios con los que el Consorcio haya firmado el correspondiente convenio, debiendo hacerse operativo en el plazo más breve posible a partir de que se comunique este extremo.

Las encomiendas de la explotación, el mantenimiento y gestión de averías de las instalaciones y redes de agua municipales realizadas por los Ayuntamientos a favor del Consorcio a través de convenios de colaboración tienen su encaje desde el punto de vista jurídico contractual en lo dispuesto en el art 3.1.c) del RD Leg. 2/2000 Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

Estos convenios constituyen, tal y como ha señalado la Junta Consultiva de contratación en su informe 42/1999, de 12 de noviembre, el modo normal de relacionarse las administraciones públicas, los organismos autónomos y demás entidades públicas sujetas en su actividad contractual al régimen de dicha ley, resultando por tanto razonable canalizar estas actuaciones por la vía del convenio y no por la vía del contrato tal y como contempla el art 3.1.c) del TRLCAP.

En relación a los convenios o acuerdos celebrados por el Consorcio con una sociedad creada por él mismo (Udal Sareak, S.A.), para prestar servicios que le han sido encomendados por los Ayuntamientos y otros servicios distintos, hay que tener en cuenta que:

- El art. 3.1.d) del Real Decreto Legislativo 2/2000 TRLCAP admite los convenios de colaboración suscritos entre las entidades públicas sujetas a dicha ley y personas físicas o jurídicas sujetas a derecho privado, pero sólo cuando el objeto del convenio no constituya uno de los objetos típicos de los contratos regulados en el TRLCAP o en normas administrativas especiales.
- Conforme a la normativa citada, no resulta admisible que el Consorcio pueda celebrar convenios con Udal Sareak, S.A. y que ésta a su vez, al carecer de medios propios, contrate con un tercero la totalidad de la prestación que le ha sido encomendada. En estos supuestos, el Consorcio debe adjudicar sus contratos conforme a los principios y preceptos relativos a la publicidad y libre concurrencia contemplados tanto en las directivas como en la LCAP.

Respecto a las encomiendas realizadas por el Consorcio a favor de Udal Sareak, S.A. para que ésta realice determinadas actividades o funciones propias del Consorcio, se ha detectado que esta Sociedad no dispone de medios propios para llevar a efecto las prestaciones que se le encomiendan y contrata con terceros la totalidad de los encargos que recibe. La citada práctica, conforme a la doctrina establecida por la Junta Consultiva de Contratación, no se ajusta a los requisitos que habilitarían al Consorcio a contratar obras o suministros por administración a través de medios personales o reales propios (art. 152 y 194 de la LCAP), estando por tanto obligado el Consorcio a que la contratación de las prestaciones que encomienda se realice conforme a los preceptos relativos a la publicidad y libre concurrencia contemplados tanto en las Directivas comunitarias como en la LCAP.

No resulta admisible que el ente instrumental actúe como mero intermediario entre la Administración y aquellos terceros que en la práctica van a ejecutar el encargo, porque ello supone vulnerar los requisitos procedimentales que rigen la contratación de las Administraciones Públicas, en la medida en que se entienda que la sociedad instrumental solo se halla sujeta a los principios de publicidad y concurrencia contemplados en la Disposición Adicional Sexta de la LCAP.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

A.21 CONTRATACION DE UDAL SAREAK S.A.

De los contratos celebrados por la sociedad en los años 2000 y 2001 superiores a 2 millones de pesetas, hemos comprobado el cumplimiento de los procedimientos legales aplicables a cada tipo de contrato.

Además de la incertidumbre jurídica descrita en el apartado anterior, los incumplimientos relevantes o de carácter general detectados han sido los siguientes:

OBJETO	Millones-ptas.						
	ADJUDICACION			SISTEMA	DEFICIENCIA		
	PRECIO	AÑO	EJECUC.	ADJUDIC.	A	B	C
1. Explotación, mantenimiento y gestión de averías de las instalac.y redes de agua de diversos municipios, Zona Txorierri-Mungialdea.	108	2001	58	Concurso	A		C _{1,2}
2. Explotación, mantenimiento y gestión de averías de las instalac.y redes de agua de diversos municipios, Zona Encartaciones.	52	2001	35	Concurso	A		C _{1,2}
3. Serv.de atención telefónica a los abonados del CABB.....	16	2001	19	Concurso	A		C ₂
4. Gestión del vaciado, limpieza y transporte de residuos líquidos procedentes de fosas sépticas en los núcleos aislados en determinados municipios del CABB.....	12	2001	12	Concurso			
5. Obras menores en las redes de distribución secundarias de agua potable de los munic.integrados en el CABB.	13	2001	14	Concurso		B	C _{3,4}
TOTAL	201		138				

DEFICIENCIAS	Millones-ptas
A. EXPEDIENTE	
A ₁ El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares incluye criterios de adjudicación no objetivos	176
B. ADJUDICACIÓN	
B ₁ No consta formalización del contrato.	13
C. ESPECIFICAS	
C ₁ Licitación cuando el Consorcio no tenía encomendado los servicios municipales	160
C ₂ No existía encomienda específica del Consorcio a Udal Sareal, S.A.	176
C ₃ División del objeto del contrato en lotes no prevista en el Pliego.	13
C ₄ Prórroga del contrato cuando el plazo del mismo había vencido	13

ALEGACIONES A LOS RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA 2001 REALIZADA POR EL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

ALEGACIONES:

PREVIA.- INTRODUCCION GENERAL.

En primer lugar, y con carácter previo, consideramos conveniente comenzar con una introducción general con el objetivo de clarificar lo que a continuación será el contenido del presente escrito de alegaciones.

A tal fin, es preciso señalar que las “directrices” establecidas por el TVCP en el Acuerdo de su Pleno de 27 de enero de 1994 para la presentación de las alegaciones, limitan sin base, ni capacidad jurídica el derecho de defensa, mediante la obligatoriedad de respetar formalismos que lejos de enmarcarse en la indiscutida capacidad de autoorganización del TVCP pretenden tener eficacia “erga omnes” y así constituirse en preceptivo cauce de comunicación de las alegaciones de los entes fiscalizados.

Ejemplo de lo dicho, es que no resulta procedente y limita el derecho de defensa de esta parte, la imposibilidad de citar los nombres de las personas físicas o jurídicas que han emitido Informes o dictámenes con relación a las cuestiones o temas incluidos en el presente informe de fiscalización.

Ello nos obliga a utilizar metáforas para referirnos a los mismos, tales como Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid (Profesor Tomás-Ramón Fernández), Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante (Profesor Ramón Martín Mateo), Padre del Derecho Administrativo español (Profesor Eduardo García de Enterría) o prestigioso despacho de abogados de ámbito internacional (Garrigues&Andersen).

Por lo tanto, y aunque ello no esté expresamente previsto en el Acuerdo del TVCP que indica la forma de presentar las alegaciones, rogamos, que en ejercicio de nuestro derecho de defensa, se nos permita hacer esta alegación previa, con relación al último párrafo del Capítulo I.1 relativo a la “Opinión sobre el cumplimiento de la legalidad”, alegación que se reiterará en ese mismo párrafo I.1.8, el cual señala textualmente lo siguiente:

“En opinión de este Tribunal, el Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia presenta importantes deficiencias respecto de su situación jurídica, del cumplimiento de la normativa que regula su actividad económico-financiera y del adecuado nivel de representación y control.”

En primer lugar, y sin perjuicio de un desarrollo posterior, hemos de transmitir nuestra más absoluta disconformidad con el contenido del párrafo transcrito, el cual estimamos que no refleja de forma veraz e imparcial la situación jurídica, ni del cumplimiento de la normativa que regula la actividad económico-financiera del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA.

En dicho orden de cosas, causa asombro en este Ente, la mutación operada en dicho párrafo respecto de su primitiva redacción contenida en el Informe de Fiscalización para

control de calidad de fecha 7 de noviembre de 2002, y donde textualmente se consignaba lo siguiente:

“En opinión de este Tribunal, excepto por los incumplimientos anteriores, el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia ha cumplido razonablemente en el periodo 1997-2001 la normativa legal que regula su actividad económica-financiera.”

Es decir, que sin justificación de tipo alguno, se ha producido en la sede de ese Tribunal, un agravamiento desmesurado de la opinión acerca de la presunta situación jurídica y económico-financiera del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, contradiciendo a los propios Auditores pertenecientes al TVCP y que habían realizado el Trabajo de Campo según el proceso del que se ha dotado dicho Tribunal para la emisión de los informes de fiscalización, y ello, a pesar de que han sido eliminadas varias cuestiones del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

Consideramos que el único trámite que ha podido agravar la calificación de la actuación desarrollada por el CONSORCIO, es el Informe de Control de Calidad, de cuyo contenido no se nos ha dado traslado y que necesariamente deberíamos conocer para ejercitar nuestro derecho de defensa.

No se nos oculta que tal modo de actuar, no resulta ajeno a la animadversión política existente respecto al CONSORCIO, de la cual una muestra más que evidente se pone de manifiesto, entre otros, en los apartados del presente Informe que se refieren a las inversiones del CONSORCIO en el exterior o a la actuación de su Sociedad Pública Instrumental Udal Sareak, S.A.

Sin perjuicio de tan anómalo modo de actuar, causa todavía mayor sorpresa la referencia que se hace en el transcrito párrafo a las deficiencias en el *“adecuado nivel de representación y control.”*

Efectivamente, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley núm. 1/1988, de 5 de febrero, de creación del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, el mismo tendrá en el ámbito de sus competencias, el carácter de supremo órgano fiscalizador de las **actividades económico-financieras y contables** del Sector Público Vasco.

De acuerdo con dicha disposición, el ámbito de actuación del TVCP, se corresponde con el análisis y examen sobre su actuación de la legalidad vigente, única y exclusivamente, de las actividades económico-financieras y contables de los Entes fiscalizados, pero nunca respecto al nivel de representación y control existente en los mismos.

Se ha producido pues una extralimitación del TVCP en su actuación fiscalizadora al CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA.

No obstante, a pesar de dicha extralimitación, debemos rechazar también tajantemente la existencia de deficiencias en el *“adecuado nivel de representación y control”*, dentro del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA.

En nuestro ordenamiento jurídico, la primera regulación de la figura del Consorcio se produjo en el **Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales** aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, en **sus artículos 37 a 40**, donde se faculta a las



Corporaciones Locales para constituir Consorcios, dotados de personalidad jurídica, con Entidades Públicas de diferente orden para instalar o gestionar servicios de interés local.

En tal regulación se dota a los Consorcios de personalidad para el cumplimiento de sus fines y se dispone que sus Estatutos, determinarán las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero.

El Profesor Ramón Martín Mateo en su obra “Los Consorcios Locales”, Madrid 1970, Pag. 53, señala que *“con base exclusivamente en esta normativa y partiendo del supraconcepto del Consorcio como “técnica instrumental de base asociativa al servicio de fines de relevancia pública”, puede caracterizar sin vacilaciones a los Consorcios locales como Entes locales que asocian libremente personas jurídicas de diferente orden para fines de interés local”*

La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local regula la figura del Consorcio en su **artículo 87**, al contemplar la posibilidad de que las Entidades Locales puedan constituir Consorcios con otras Administraciones Públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan fines de interés público concurrentes con los de las Administraciones Públicas.

No obstante es el **Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local** aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, quien procede a realizar una regulación más exhaustiva de los Consorcios cuando en **su artículo 110**, dice textualmente que:

“1. Las Entidades pueden constituir Consorcios con otras Administraciones públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan fines de interés público concurrentes con los de las Administraciones públicas.”

2. Los Consorcios gozarán de personalidad jurídica propia.

3. Los Estatutos de los Consorcios determinarán los fines de los mismos, así como las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero.

4. Sus órganos de decisión estarán integrados por representantes de todas las Entidades consorciadas, en la proporción que se fije en los Estatutos respectivos.

5. Para la gestión de los servicios de su competencia podrán utilizarse cualquiera de las formas previstas en la legislación de Régimen local.”

La configuración que la transcrita disposición hace del Consorcio como persona jurídica independiente de los entes consorciados, resulta indiscutible.

Tal y como acertadamente indica nuevamente el Profesor Martín Mateo, esta vez en su obra “Entes Locales Complejos” Madrid 1987, Pag. 113:

“Pero sin entrar en mayores disquisiciones, basta a nuestros propósitos señalar que la Ley está pensando en una conjunción de voluntades que da lugar a la aparición de una persona jurídica, un ente o una entidad si se prefiere, de base, por tanto, asociativa. Recordemos que nos dice que las “Entidades locales pueden constituir Consorcios” con otras Administraciones o Entidades privadas no



lucrativas. Hay, por tanto, algo más que un puro convenio generador de recíprocos derechos y obligaciones que afecta sólo a las partes.

Inequívocamente, el Texto Refundido asume esta, por lo demás poco discutible, interpretación, al establecer que los Consorcios gozarán de personalidad jurídica propia”

Idéntica interpretación va a ser mantenida por la prestigiosa revista “El Consultor de los Ayuntamientos” en su respuesta a una consulta formulada en el año 1996, referencia EC 1133/96.

En Bizkaia, en virtud de lo dispuesto en **el artículo 37.3.c)** de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del País Vasco y en **el artículo 7.a).3**, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Organos Forales de sus Territorios Históricos, fue dictada la **Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo, de Entidades de Ambito Supramunicipal**, la cual contiene la regulación básica respecto a las Mancomunidades y Consorcios.

Así el **artículo 2** de la Norma Foral preceptúa que los Municipios del Territorio Histórico de Bizkaia podrán constituir Consorcios con otras Administraciones Públicas para fines de interés común, o con Entidades Privadas sin ánimo de lucro para la ejecución y gestión de obras y actividades, obras y servicios determinados de su competencia. Los Consorcios deberán estar integrados básicamente por Municipios.

A continuación en su **artículo 3**, la Norma Foral señala que *“las Mancomunidades y los Consorcios **tendrán personalidad y capacidad jurídica propias** para el cumplimiento de sus fines específicos”*.

Resulta pues pacíficamente aceptada la atribución a los Consorcios de una personalidad jurídica propia e independiente de los entes consorciados, y que como tal pueden establecer en sus Estatutos la proporción de representación de éstos en sus órganos de decisión.

Así, el artículo 7.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero), dispone que los órganos de decisión de los Consorcios estarán **integrados por representantes de todas las Entidades consorciadas, en la proporción que se fije en los Estatutos respectivos**.

De igual manera la Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo, de Entidades de Ambito Supramunicipal de Bizkaia, después de atribuir a los Consorcios en su **artículo 4.a)** la **potestad reglamentaria y de autoorganización**, en su **artículo 31.4** dispone textualmente que:

*“Los Organos rectores estarán integrados por representantes de todos los Entes consorciados, en la **proporción estatutariamente establecida**”*

Del ordenamiento jurídico en vigor, lo único que resulta preceptivo es que todos los entes consorciados estén representados en sus órganos de decisión, dejando a la voluntad de éstos expresada en los Estatutos del Consorcio, la distribución proporcional de la representación de los mismos.

Es significativa la posición de la doctrina personificada en el Profesor Martín Mateo, quien en su obra “Entes Locales Complejos” Madrid 1987, Pag. 127, en relación a la representación en las Entidades Consorciales, señala que:

“Las peculiaridades enunciadas de esta institución, derivadas de su base asociativa y de la gestión que asume de intereses de sus miembros, comunes pero no idénticos, trasciende a la integración de los órganos representativos de representación colegial. (...)

(...) Estas ponderaciones se complican notablemente, cuando se trata de asignar coeficientes de capacidad decisoria a Entidades no locales presentes en el Consorcio, para lo que es muy difícil precisar su cuota de participación en el volumen de gestor total, máxime, si como señalábamos, los intereses que representan no son totalmente parangonables a los de Corporaciones locales.

La legislación no da pautas, lógicamente, para llevar a efecto la indicada distribución de capacidades directivas, señalándose simplemente que todas las Entidades consorciadas tendrán representación en los órganos de decisión del Consorcio, en la proporción que fije sus Estatutos.

En algunos casos, forman parte de sus órganos rectores Administraciones no locales con voz pero sin voto, lo que pudiera considerarse incompatible con lo que significa el término representación, dando lugar a concluir que pese a la denominación empleada no estamos en presencia de un Consorcio, sino una Mancomunidad.

*Aun sin descartar totalmente esta hipótesis, queremos llamar la atención sobre el hecho de **que la representación aquí no supone necesariamente, como sucede en una Sociedad anónima, la vinculación de la ponderación de la presencia en términos de obtención de beneficios, o de influencia en la gestión.***

Las condiciones de la representación de determinados entes o Administraciones en los órganos directivos, vienen dadas por las características de los intereses que les son propios, lo que no necesariamente tiene que trascender a la obtención de prestaciones cuantificables. Un mejor atendimiento global de las necesidades públicas implicadas, puede venir de la mano de un esfuerzo de información y de coordinación de todos los implicados en estas tareas. Para ello no se necesitará normalmente de la disposición de votos”.

Pues bien, en la Asamblea General del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, tal y como se establece en el **artículo 12** de los Estatutos del mismo, están representados todos y cada uno de los Entes consorciados, de tal manera que se cumple con el mandato legal al respecto.

Nada obsta para que dicha representación no sea proporcional al número de población de los Municipios integrantes del Consorcio, ya que así lo ha decidido la Asamblea General del Consorcio, órgano supremo del mismo, mediante la aprobación de sus Estatutos, e igualmente ha sido ratificado por todas Entidades consorciadas, también mediante la aprobación individualizada del nuevo texto estatutario, como emanación de su capacidad de autoorganización.

Entender lo contrario nos llevaría a cuestionar cualquier tipo de representación que no fuese proporcional al número de habitantes representados.

Piénsese, por ejemplo, que así podría cuestionarse jurídicamente lo que constituyen auténticos criterios político-administrativos, que dan lugar a representatividades que nada tienen que ver con la proporción respecto al número de habitantes: Así no es extraño ver en el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, que el número de parlamentarios por cada Territorio Histórico, sea de 25 con independencia de la población, o que en el Senado español tengan una representación sobrevalorada las Islas (Baleares y Canarias), o que podríamos decir sobre la representación de las ciudades de Ceuta y Melilla en dicha Cámara Territorial, que no guardan proporción alguna con la población a la que representan.

Nada digamos del Senado de Estados Unidos, en el que el Estado de Nevada, tiene el mismo número de senadores que el de Nueva York o el de California.

Son pues factores político-administrativos como la cohesión, el equilibrio territorial, la ideología, la valoración del hecho rural y la evitación del aislamiento de los municipios rurales, los que políticamente pueden configurar representatividades no proporcionales con el número de habitantes, sin que por ello exista vulneración de derecho alguno, hecho por otra parte tradicional en el derecho público del Territorio Histórico de Bizkaia, como lo demuestra la historia de la configuración de nuestras Juntas Generales.

Se trata ésta de una decisión libremente adoptada por el Consorcio y cuyo control queda fuera de la actividad fiscalizadora del TVCP, decisión que está sometida a criterios de variabilidad en cuanto que varíe la distribución de la representación política a través del cauce a tal efecto establecido: los procesos electorales democráticos.

En este punto la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo se ha pronunciado rotundamente en su Sentencia de 9 de septiembre de 1988 (Ar. 1988/7039), en la cual dice que:

“TERCERO.- Con estos antecedentes, puede hacerse como primera observación la de que no existe identidad entre el caso resuelto por el Tribunal Constitucional en la sentencia citada y el que ahora constituye objeto de litigio, aunque evidentemente concurre una cierta analogía entre los mismos, que obliga a matizar si es posible trasvasar a éste algunos de los principios o soluciones consagradas para la resolución de aquél.

La diferencia que priva de identidad a ambos casos radica, en primer lugar, en la naturaleza del órgano para la que el Tribunal Constitucional predicó la necesidad de acomodarse en su composición a la proporcionalidad existente entre los distintos grupos políticos representados en el Ayuntamiento, siendo dicha específica naturaleza la que constituyó en realidad su auténtica ratio decidendi. En efecto, la sentencia comienza sentando el principio de que la Constitución (art. 140) confía el gobierno y administración de los municipios a los Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los concejales, precisando que estos últimos han de ser elegidos por los vecinos mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, afirmando, por tanto, la evidencia de que sería constitucionalmente inadmisibile toda decisión, fuere



cual fuere su forma y rango, que excluyera del Ayuntamiento a los concejales elegidos por determinados grupos de vecinos.

Una vez fijada la anterior evidencia constitucional, el Tribunal pasa a calificar a las Comisiones Informativas como meras divisiones internas del Pleno y es por eso que entiende que deben de reproducir, en cuanto sea posible, la estructura política de éste, pues de otro modo no sólo se eliminaría toda participación de los concejales de la minoría en un estadio importante del proceso de decisión, sino que se hurtaría a la minoría incluso la posibilidad de participar con plena eficacia en el estadio final de la decisión, privándola del tiempo necesario para el estudio en detalle de los asuntos o de la documentación que ello requiere o de ambas cosas.

Evidentemente, una Mancomunidad, aunque goza de la consideración de entidad local, carece de la cobertura constitucional inmediata que el artículo 140 de la Constitución otorga a los representantes de los vecinos en los Ayuntamientos y en la que, como queda dicho, fundamenta el Tribunal Constitucional el amparo concedido en la sentencia citada invocando, al efecto, el artículo 23 de la Constitución.

*CUARTO.- Aparte de la diferencia de naturaleza jurídica entre las mancomunidades y las Comisiones Informativas, entendida la de éstas en los términos referidos por el Tribunal Constitucional, existe también en el caso que ahora se enjuicia una notable diferencia, determinada por la composición numérica de la Comisión Gestora de la Mancomunidad, que hace que cada Ayuntamiento sólo pueda designar a dos concejales representantes del mismo. Ante esta circunstancia, **la regla de la proporcionalidad quiebra cualitativamente**, ya que de predicarse la necesidad de que uno representara a la mayoría y otro a la minoría, aquélla vendría a quedar en una situación igualitaria con ésta. Naturalmente, esto no impide que efectivamente la situación pudiera producirse, si así resultara de la votación, pero lo que no puede concluirse es que ello sea una imposición constitucional, derivada del mandato contenido en el artículo 23, puesto que, como se afirma en la propia sentencia que comentamos del Tribunal Constitucional «pertenece a la esencia de la democracia representativa la distinción entre mayoría y minoría (que es simple proyección de las preferencias manifestadas por la voluntad popular) y la ocupación por la primera de los puestos de dirección política».*

Este problema de la composición numérica y de consecuente imposibilidad de aplicar un criterio jurídico de proporcionalidad, no puede resolverse, como se pretende en algún informe que obra en el expediente, acudiendo a una ponderación del conjunto de los representantes de los Municipios que integran la Mancomunidad, ya que cada uno de ellos es autónomo en la designación de sus representantes.

QUINTO.- Teniendo en cuenta las anteriores apreciaciones, aparece como más conforme con el contenido de la resolución administrativa impugnada la doctrina patrocinada por este Tribunal Supremo, en Sentencia de febrero de 1988, en la que se parte de la distinción entre la composición interna de los Ayuntamientos y la designación de sus representantes en otras entidades. Para el primer caso se sigue,



*obviamente, la postura adoptada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 32/85, de 6 de marzo, **pero cuando el Ayuntamiento, como entidad, debe de ser representado, su voluntad ha de formarse por el procedimiento regulado en la legislación de régimen local, en la que las decisiones se toman por decisión mayoritaria.***

*Entendida la cuestión en estos términos y al nivel constitucional en que por razón del tipo de procedimiento seguido a instancia de los demandantes nos vemos obligados a situarnos, **nada obsta a que los dos representantes del Ayuntamiento de Ponferrada en la Comisión Gestora de la Mancomunidad sean concejales integrados en el grupo mayoritario.***

Si este resultado no supone, como queda dicho, violación constitucional alguna, tampoco el sistema de votación seguido en el Pleno merece tacha de esta índole. Podrá ser discutible su oportunidad o si concede mayor o menor beligerancia a las minorías, pero no es aceptable que en cuanto tal sistema vede participar en los asuntos públicos o impida acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (artículo 23 de la Constitución). Desde este punto de vista, no ha lugar a estimar que el acto municipal que constituye el objeto del proceso ataque al derecho fundamental invocado por los actores, por lo que ha de revocarse la sentencia de primera instancia, que se pronunció en sentido de que sí había sido vulnerado.”

En definitiva, de ningún modo se puede afirmar que la forma en que está articulada la representación de los entes consorciados en el CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, y por ende, su facultad de control al mismo, sea contraria a derecho, ni vulnere precepto alguno del ordenamiento jurídico, por lo que procede la eliminación de la referencia que al respecto se contiene en el párrafo referido.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Tanto la Administración como los particulares que sean objeto de una fiscalización por parte del TVCP tienen derecho, y así ha sido en el presente caso, a recibir cuenta de los resultados de la misma a fin de que aleguen o aporten los documentos o justificaciones que estimen oportuno (art. 13.2 de la Ley del TVCP).

No tiene, por lo tanto, fundamento hablar de "**limitaciones al derecho de defensa**" al no presidir el proceso de fiscalización pública de cuentas el principio de contradicción entre las partes que informa otros procedimientos de índole jurisdiccional.

Menos aún cabe hacerlo con razones tan peregrinas como las deducidas por la entidad fiscalizada a partir del ya remoto acuerdo del Pleno del TVCP de 27 de enero de 1994 que se refiere a la propia expresión formal de los informes del Tribunal sin que pueda suponer en modo alguno merma de la libertad de expresión de cualesquiera terceros.

Es, asimismo, necesario señalar que los documentos utilizados por los funcionarios y técnicos del Tribunal no constituyen sino sucesivos borradores sujetos a todo tipo de cambio hasta el momento en el que el Pleno del órgano fiscalizador se reúne, delibera y vota, adoptándose entonces una primera resolución que recoge su opinión colegiada, esto es, el



INFORME PROVISIONAL PARA ALEGACIONES, informe que, sin dilación, es remitido a la administración fiscalizada para el cumplimiento de dicho trámite.

No puede, por tanto, constituirse en fundamento de una alegación u opinión contraria a los resultados de la fiscalización el hecho de haber dispuesto (por deferencia tal vez excesiva del Tribunal) de distintos documentos o borradores extraoficialmente conocidos como "BORRADORES PARA PRE-ALEGACIONES", práctica común de auditoría que no tiene otra finalidad que la de facilitar el trabajo de los técnicos responsables de la administración fiscalizada permitiendo, asimismo, la corrección de posibles errores materiales con carácter previo a la primera deliberación del Pleno del TVCP.

No podemos, en tercer lugar, pasar por alto que, aún a pesar de que la referencia a una hipotética "ANIMADVERSIÓN POLÍTICA CON RESPECTO AL CONSORCIO" se vierte en su escrito de Alegaciones mediante el empleo consciente de un rebuscado término impersonal ("EXISTENTE") sin que aparezca imputación concreta alguna respecto al órgano fiscalizador ni a ninguno de sus miembros, es preciso hacer constar que tal animadversión no existe en modo alguno, a pesar de la conducta y las expresiones públicas de determinados responsables de la entidad consorciada, expresiones respecto de los cuales el Pleno del TVCP ha hecho constar, también públicamente y en distintas ocasiones, su rechazo mas enérgico, que no ha desviado en lo mas mínimo el criterio imparcial, riguroso y técnico del Tribunal.

El TVCP no tiene otro interés ni motivación que la de poner a disposición de los órganos representativos del País Vasco y muy especialmente del Parlamento Vasco del que depende y que fue quien solicitó en su día la realización del presente Informe, la más adecuada información para la adopción de sus decisiones políticas en cuanto a la regularidad financiera y contable, el cumplimiento de la legalidad vigente y el grado de eficacia, eficiencia y economía con que desempeña su tarea el sector público vasco, lo que incluye, sin ningún género de dudas, la opinión que respecto de su nivel de representación y control merezca la entidad fiscalizada en la medida en que ello pueda afectar a su buen funcionamiento (arts. 9.3 y 9.4-b de la Ley del TVCP en relación, entre otros, con el 103 de la CE).

Con respecto al fondo de la cuestión planteada en esta alegación previa, solo cabe decir que la misma pretende dar contestación a cuestiones que no han sido, en modo alguno, discutidas por el informe del Tribunal.

En opinión del TVCP no cabe ninguna duda de que los Consorcios locales y desde luego el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia, tiene personalidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines.

No cabe discutir tampoco y nadie lo hace, que los órganos rectores del mismo se hallen integrados por representantes de todos los entes consorciados en la proporción que estatutariamente se establezca.

Resulta, asimismo, evidente que, como la propia alegación señala, han sido "CONSIDERACIONES POLÍTICAS" (las mencionadas u otras) las que han llevado a los

ayuntamientos y demás entidades públicas consorciadas a constituir el mismo del modo en que lo han hecho.

Pero ocurre (y esto es algo que el alegante parece olvidar) que el TVCP, como cualquier órgano de control externo, no limita (ni debe hacerlo) su opinión al señalamiento de los estrictos límites del derecho necesario, al contrario que las instancias del poder judicial (art. 24 CE) sino que, sencillamente, formula la opinión que considera fundada para el mejor funcionamiento del sector público.

Así, se sustenta la opinión de un importante déficit representativo (formalmente legítimo) pero cuyas consecuencias negativas no dejan de producirse en la efectividad (si no en la propia posibilidad) de llevar a cabo un coherente control interno de la entidad que permita el desarrollo eficaz y eficiente de sus funciones.

Podemos, así, distinguir entre un **nivel primario** (de los entes consorciados en cuanto a su presencia en el órgano de control del Consorcio) y un **nivel secundario** de representación (del Consorcio mismo en sus entidades desconcentradas).

A su vez, el nivel primario de representación viene a verse alterado en dos sentidos, **uno demográfico**, mediante el diseño de un sistema de representación con las siguientes características principales:

Están representados 53 municipios, además del Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Bizkaia y los Organismos de Cuenca, en su caso. De éstos últimos solo la Diputación tiene derecho de voz y voto (art. 12.11 Estatutos).

De los 53 municipios representados, cuarenta y cuatro disponen de un único representante (poblaciones de menos de 25.000 habitantes); seis de 2 (Basauri, Galdakao, Leioa, Portugalete, Santurtzi y Sestao); dos (Barakaldo y Getxo) cuentan con 3 representantes y uno (Bilbao) con 5.

Los miembros de la Asamblea con derecho a voto son, por tanto, 68 (67 de Ayuntamientos, 1 de Diputación); la mayoría absoluta la componen 35 Vocales.

En el cuadro se indica la población y la representación de cada Ayuntamiento consorciado (Cifras de Población referidas a 1/01/01 INE).



MUNICIPIO	POBLACIÓN 1/01/01	REPRESENTACIÓN
Abanto	9.033	1
Alonsotegi	2.703	1
Arantzazu	290	1
Areatza	1.046	1
Arrigorriaga	10.715	1
Artea	653	1
Balmaseda	7.026	1
Barakaldo	96.421	3
Barrika	1.170	1
Basauri	46.669	2
Bedia	977	1
Berango	5.040	1
Bilbao	353.943	5
Derio	4.793	1
Durango	25.082	1
Erandio	22.729	1
Etxebarri	6.885	1
Galdakao	29.530	2
Gamiz-Fika	1.191	1
Getxo	83.955	3
Gordexola	1.415	1
Gorliz	4.386	1
Güeñes	5.887	1
Igorre	3.927	1
Iurreta	4.252	1
Izurtza	258	1
Larrabetzu	1.559	1
Laukiz	1.005	1
Leioa	28.046	2
Lemoa	2.612	1
Lemoiz	897	1
Lezama	2.141	1
Loiu	2.016	1
Mañaria	458	1
Mungia	13.772	1
Muskiz	6.275	1
Ortuella	8.785	1

.../...



Herri -Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

MUNICIPIO	POBLACIÓN 1/01/01	REPRESENTACIÓN
Plentzia.....	3.622	1
Portugalete.....	52.112	2
Santurtzi.....	47.736	2
Sestao.....	32.533	2
Sondika.....	4.001	1
Sopelana.....	10.371	1
Trapagaran.....	12.586	1
Ubidea.....	168	1
Ugao-Mirab.....	4.120	1
Urduliz.....	3.094	1
Zaldibar.....	2.879	1
Zalla.....	7.740	1
Zamudio.....	2.898	1
Zaratamo.....	1.695	1
Zeanuri.....	1.156	1
Zierbena.....	1.177	1
TOTAL	985.430	67

SUMAN (excepto Bilbao):.....	62 repres. municipales	631.487 h.
TOTAL:.....	67 repres. municipales	985.430 h.
BILBAO:.....	5 repres. municipales	353.943
% de población que representa Bilbao sobre el total:.....		(36%)
TOTAL VIZCAYA		1.132.616 h

Se comprueba así que treinta y ocho municipios de menos de 10.000 habitantes, en total 120.407 personas (el 12% del total de población incluida en el Consorcio) disponen de la mayoría absoluta en la Asamblea General (38 miembros de un total de 68 con derecho a voto, o lo que es lo mismo, el 56%), mientras que el 88% restante de población tiene 29 Vocales, es decir, el 43%.

Y, por otra parte, en un **sentido político**, dado que la adscripción política de los representantes es una cuestión relevante para controlar la representación y el pluralismo político que no puede ser ignorada.

Pues bien, el sistema articulado, provoca, y no de modo puntual o casual sino de forma prácticamente estructural y duradera, que la representación política en el seno de la Asamblea del Consorcio quede como se expone en el siguiente cuadro:



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

COMPOSICION DE LA ASAMBLEA DEL CABB A 31/12/01

AYTO.	Nº REPRESENTANTES	PNV-EA	PSE	PP	INDEP.	EH
Abanto	1		1			
Alonsotegi	1	1				
Arantzazu	1				1	
Areatza	1	1				
Arrigorriaga	1	1				
Artea	1	1				
Balmaseda	1	1				
Barakaldo	3	1	1	1		
Barrika	1	1				
Basauri	2	2				
Bedia	1	1				
Berango	1	1				
Bilbao	5	2	1	1		1
Derio	1	1				
Durango	1	1				
Erandio	1	1				
Etxebarri	1				1	
Galdakao	2	2				
Gamiz-Fika	1	1				
Getxo	3	3				
Gordexola	1	1				
Gorliz	1	1				
Güeñes	1	1				
Igorre	1	1				
Iurreta	1	1				
Izurtza	1	1				
Larrabetzu	1	1				
Laukiz	1	1				
Leioa	2	2				
Lemoa	1	1				
Lemoiz	1	1				
Lezama	1	1				
Loiu	1	1				
Mañaria	1	1				
Mungia	1	1				
Muskiz	1	1				
Ortuella	1		1			
Plentzia	1					1
Portugalete	2		1	1		
Santurtzi	2		2			
Sestao	2	1	1			
Sondika	1	1				
Sopelana	1	1				
Trapagaran	1		1			
Ubidea	1				1	
Ugao-Mirab	1	1				
Urduliz	1	1				
Zaldibar	1	1				
Zalla	1	1				
Zamudio	1	1				
Zaratamo	1	1				
Zeanuri	1	1				
Zierbena	1	1				
Gobierno Vasco	1	1				
Diputación Foral de Bizkaia	1	1				
TOTAL	69	52	9	3	3	2

En resumen, la representación política queda como sigue:

PARTIDO POLITICO	Nº REPRESENTANTES
PNV-EA.....	52
PSE.....	9
PP.....	3
INDEP.....	3
EH.....	2
TOTAL	69

El resultado sobredimensiona, como puede constatarse, de manera notoriamente desproporcionada la representación de una coalición política, que representando aproximadamente al 35% del electorado de los Ayuntamientos consorciados obtiene, por el sistema establecido de designación de representantes, el 75% de la representación total del Consorcio.

Consecuencia de todo lo antedicho es que el principio de Pluralismo Político, valor superior de nuestro ordenamiento jurídico, que debe inspirar por tanto toda la normativa referida al sector público, resulta volatilizad.

Pero si sólo esto bien pudiera ser ya merecedor de una opinión negativa resulta esta situación agravada, como se menciona expresamente en el cuerpo del informe, si consideramos dos circunstancias de capital importancia:

La Primera, que esta organización estatutaria del Consorcio ha sido objeto de litis ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJPV con ocasión del Recurso (antes nº 500/98) presentado contra acuerdo del Ayuntamiento de Sestao de 28 de noviembre de 1997 por el que se aprueba el proyecto de modificación de los estatutos del Consorcio de Aguas, habiendo recaído sentencia el pasado 2 de abril de 2001, nº 292 que, al declarar la nulidad del procedimiento seguido por el Ayuntamiento para ratificar los nuevos estatutos (procedimiento idéntico al llevado a cabo por el resto de entidades municipales consorciadas) establece una importantísima incertidumbre respecto del ajuste a derecho de los mismos.

En segundo lugar que, como también se señala en el informe, ese minorizado pero aún existente nivel de representación demográfica y política en el órgano asambleario del Consorcio de Aguas, desaparece total y absolutamente cuando se trata de las sociedades mercantiles que gestionan de manera directa servicios encomendados al Consorcio y en las que éste participa. Sociedades que son, precisamente, las que de modo más directo se han visto involucradas en las actuaciones sobre las que el TVCP ha emitido, de forma pormenorizada, una opinión negativa.

A) ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES DEL INFORME.

I.- OPINION.

I.1.- OPINION SOBRE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD.

I.1.1.- MODIFICACION DE ESTATUTOS.

Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

El proceso de modificación de los estatutos utilizado por el Consorcio para adecuarlos a la NF 3/1995 reguladora de las Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia realizado de manera idéntica en todos los ayuntamientos consorciados, ha sido cuestionado por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en Sentencia de 2 de abril de 2001, al anular el acuerdo de adaptación de los Estatutos realizado por el Pleno de uno de los ayuntamientos consorciados, por considerar que se está “creando una nueva entidad interadministrativa...” y que el procedimiento utilizado ha resultado inadecuado “al haber seguido la tramitación prevista en el art. 27 en lugar del correspondiente a la constitución de nuevo consorcio conforme al artículo 31 y capítulo II del título II de la NF 3/1995. No se trata, por tanto, de una mera adaptación de los estatutos a las previsiones contenidas en esta normativa, sino que a su amparo se genera una nueva entidad integrada por distintas Administraciones Públicas que actúa mediante las potestades administrativas que se le atribuye y sometidas a un nuevo régimen de funcionamiento”.

A la vista de los fundamentos de la citada sentencia, el Consorcio debería realizar de oficio la revisión del procedimiento para salvar la situación de inseguridad jurídica generada.

ALEGACIONES

El párrafo transcrito donde se recomienda al CONSORCIO que realice de oficio la revisión de oficio del procedimiento seguido para la modificación de sus Estatutos, dada la situación de inseguridad jurídica generada por una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 2 de abril de 2001, según el TVCP, no tiene ninguna razón de ser en virtud del ordenamiento jurídico en vigor.

Efectivamente, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco núm. 292/2001, dictada en el recurso núm. 500/98, declara nulo el Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de Sestao de fecha 28 de noviembre de 1997, que aprueba el Proyecto de Modificación de los Estatutos del Consorcio de Aguas para el Abastecimiento y Saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao, para adecuarlos a la Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo.

*Señala el TVCP, como hemos expuesto, que dicha Sentencia ha generado una situación de inseguridad jurídica. Nada más lejos de la realidad. Ante esta argumentación, **en primer lugar**, se debe contraponer que el TVCP, ignora por completo la previa existencia desde el año 1967 del Consorcio de Aguas para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento a la Comarca del Gran Bilbao.*



Herri -Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

En **segundo lugar**, es evidente que la Sentencia núm. 292/2001 **únicamente afecta al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Sestao de fecha 28 de noviembre de 1997**, sin que la misma verse sobre extremo alguno del Acuerdo de 2 de diciembre de 1997 de la Asamblea General del Consorcio para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento a la Comarca del Gran Bilbao, que aprobó definitivamente la adecuación de los Estatutos a la Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo. Este Acuerdo es firme y consentido, dado que no se presentó recurso alguno frente al mismo.

Es más, **el CONSORCIO, ni fue parte en el recurso núm. 500/98, ni fue requerido a lo largo de todo el procedimiento, para que se personase en el mismo en calidad de interesado.**

En este punto, hemos de señalar que el entonces denominado Consorcio para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento a la Comarca del Gran Bilbao, se dotó de unos Estatutos en la sesión de su Asamblea General celebrada el día 17 de octubre de 1967, los cuales fueron modificados con fecha de 22 de diciembre de 1971 y de 15 de julio de 1992.

Sin embargo, con fecha de 30 de marzo de 1995, fue dictada por las Juntas Generales de Bizkaia, la Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo, reguladora de las Entidades de Ambito Supramunicipal de Bizkaia, todo ello en virtud de la competencia exclusiva que tienen en materia de demarcaciones municipales y supramunicipales que no excedan de los términos del Territorio Histórico.

La citada Norma Foral, contiene en su **Disposición Transitoria Primera** el mandato de que las Mancomunidades y Consorcios que hubieran sido constituidos con anterioridad a la misma, **debían adaptar sus Estatutos** a las prescripciones en ella establecidas, todo ello de conformidad con los trámites señalados en su **artículo 27**.

Pues bien, el meritado **artículo 27** dispone literalmente lo siguiente:

“Artículo 27. Modificación.

1. Los Estatutos de la Mancomunidad podrán ser modificados a iniciativa del Presidente, o a petición de, al menos, una tercera parte de los miembros de la Asamblea General u Organo Supremo.

Todo ello sin perjuicio de que estatutariamente pueda habilitarse también a otros Organos o Entidades.

2. Previa aprobación definitiva de la modificación por la mayoría de los Ayuntamientos mancomunados, con el quórum exigido para la constitución de la Mancomunidad en el artículo 13.2 de la presente Norma Foral, se abrirá un período de información pública por plazo de 30 días, transcurrido el cual, será sometida a informe de la Diputación o Diputaciones por idéntico plazo.

Una vez transcurrido el mismo sin haberse emitido el informe, éste se estimará favorable.

3. La modificación de los Estatutos así aprobada se publicará íntegramente en el «Boletín Oficial de Bizkaia» y se inscribirá en el Registro Foral de Entidades Locales



de Bizkaia, sin perjuicio de su publicación e inscripción en otros establecidos legalmente.”

Es decir, que de acuerdo con el artículo transcrito, para que la adaptación de los Estatutos de un Consorcio a la Norma Foral núm. 3/1995 sea válida, resulta preciso el **voto favorable de la mayoría** de los Ayuntamientos consorciados.

Dicho procedimiento es el que siguió el denominado entonces Consorcio de Aguas para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento a la Comarca del Gran Bilbao, para adaptar sus Estatutos a la Norma Foral núm. 3/1995, todo ello con una nueva denominación, CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, manteniendo plenamente la personalidad y el carácter previgente antes y después de la citada modificación estatutaria.

A mayor abundamiento, la sede física del Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia es la misma, los medios materiales, el personal es el mismo, no hubo subrogación alguna de empresa o centro de trabajo, puesto que el Consorcio denominado del Gran Bilbao y ahora de Bilbao-Bizkaia es el mismo, los contratos y relaciones jurídicas del CONSORCIO permanecieron sin variación alguna por el cambio de denominación.

Llegados a este punto, resulta imprescindible para el correcto entendimiento de la argumentación posterior, recalcar el hecho de que el recurso contencioso-administrativo núm. 500/98, del que dimana la Sentencia núm. 292/2001, **únicamente se hallaba interpuesto** contra el Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Sestao de 28 de noviembre de 1997, por el que se aprueba el Proyecto de Modificación de los Estatutos del Consorcio de Aguas para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao, con el fin de adecuarlos a la Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo.

Efectivamente, conforme a la Sentencia núm. 292/2001, el acuerdo del Ayuntamiento de Sestao es anulado, pero ello supone que **un voto que anteriormente era considerado favorable ahora se contabilice como no válido, sin que afecte a la mayoría** exigida en el **apartado 2 del artículo 27**, dado que la totalidad de los restantes Municipios Consorciados habían emitidos sus votos en sentido favorable al Proyecto de adaptación de los Estatutos.

En otras palabras, la Sentencia núm. 292/2001, anula el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Sestao de 28 de noviembre de 1997, por el que se aprueba el Proyecto de Modificación de los Estatutos del Consorcio de Aguas para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao, con el fin de adecuarlos a la Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo, pero **no atañe a la validez del Acuerdo de 2 de diciembre de 1997 de la Asamblea General del, entonces, Consorcio para el Abastecimiento de Aguas y Saneamiento del Gran Bilbao**, en tanto que estaríamos hablando de la falta de validez de un solo voto, lo que **no modificaría la mayoría absoluta de los votos validamente emitidos**; mayoría que era favorable a la aprobación de dicha adaptación.

En tanto que dicho Acuerdo consorcial no ha sido objeto de impugnación por parte de las personas legitimadas para ello (los Ayuntamientos Consorciados), el mismo **es firme y despliega todos sus efectos**, por lo que debemos concluir que **el CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA se encuentra válidamente constituido** y que sus Estatutos



se encuentran, también, validamente adaptados a la Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de diciembre, sin que pueda hablarse en ningún momento de situación de inseguridad jurídica.

Añadir, que sobre este particular fue emitido con fecha 5 de febrero de 2002, un Informe Jurídico por la Asesoría Jurídica externa del CONSORCIO (del cual tiene copia el TVCP), que concluía lo expuesto en el presente apartado.

Incluso la propia Técnico-Jurídica del Ayuntamiento de Sestao emitió un Informe en el idéntico sentido al expuesto en el presente apartado, Informe con base al cual se adoptó el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Sestao de 30 de octubre de 2001, por el que **“quedaba enterado”** del contenido de la referida Sentencia dictada en el recurso núm. 500/98.

Por lo tanto, procede la eliminación de esta cuestión del apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Es incuestionable que el acuerdo de modificación de los Estatutos del Consorcio realizado por el Pleno de uno de los ayuntamientos consorciados ha sido anulado por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

En la alegación no se cita ni una sola vez la LRJPAC, pero como muy bien conoce el Consorcio, conforme a la citada Ley, éste debe revisar de oficio la nulidad de sus actos. El acto de aprobación definitiva, a la vista de los fundamentos jurídicos de la citada Sentencia, es nulo, aunque no lo haya recurrido nadie (Vid. Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común -art. 102 en relación con el art. 62.1 e) sobre la nulidad de los actos de las administraciones públicas en los que se prescinde total y absolutamente del procedimiento legal establecido-).

I.1.2. PERSONAL:

I.1.2.1. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

La Relación de Puestos de Trabajo (RPT), aprobada por la Asamblea del Consorcio el 23 de noviembre de 2000, no indica los requisitos exigidos para el desempeño de cada puesto, tal y como establece el artículo 15 de la Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la función pública (LRFP). Además, no ha sido publicada en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Bizkaia, tal y como exige el artículo 127 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.

ALEGACIONES

En **primer lugar**, resulta necesario precisar que la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), forma parte del Presupuesto del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA correspondiente al año 2001, el cual fue publicado en el Boletín Oficial de Bizkaia núm. 243 de 20 de diciembre de 2000.

En segundo lugar, el artículo 15 de la Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la función pública (LRFP), dispone textualmente lo siguiente:

“Artículo 15. Relaciones de puestos de trabajo de la Administración del Estado.

1. Las relaciones de puestos de trabajo de la Administración del Estado incluirán para cada uno de ellos, en todo caso, la denominación y características esenciales de los puestos, las retribuciones complementarias que tengan asignadas y los requisitos exigidos para su desempeño. Estos requisitos serán determinados por el Ministerio de la Presidencia, a propuesta de los Ministerios correspondientes, debiendo especificarse aquellos puestos que, en atención a la naturaleza de su contenido, se reservan a funcionarios públicos.

2. Los puestos de trabajo serán de adscripción indistinta para todos los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Únicamente podrán adscribirse con carácter exclusivo puestos de trabajo a funcionarios de un determinado Cuerpo o Escala cuando tal adscripción se derive necesariamente de la naturaleza y de la función a desempeñar en ellos y en tal sentido lo determine el Gobierno a propuesta del Ministro de la Presidencia.

3. Las relaciones de puestos de trabajo serán públicas.”

A la vista del citado artículo, resulta preciso destacar que en el CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, **la totalidad del personal es laboral.**

Por dicha razón, el formato que se ha dado a la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), ha sido el propuesto por las empresas de auditoría externa, todas ellas de reconocido prestigio, que verifican anualmente el cumplimiento de la legalidad por el CONSORCIO. Conforme a dicho formato, se recogen tanto las categorías profesionales, como el número de trabajadores vinculados a cada una, así como las consignaciones presupuestarias.

Así, en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) para el año 2001, en cuanto a los requisitos de desempeño, se indicaba expresamente *“según reglamento de régimen interior y convenio colectivo vigente.”*

Por lo tanto, de ningún modo puede hablarse, como erróneamente hace el TVCP, de incumplimiento de la Ley núm. 30/1984, puesto que no es posible, ni exigible, legalmente una traslación mimética de la legislación básica del Estado en materia de personal funcionario al estatuto laboral del personal del CONSORCIO. Lo importante, lo trascendente, es la publicidad y transparencia del elenco que compone la plantilla de personal del CONSORCIO, lo que como ya se ha expuesto, se ha llevado a la práctica en forma de publicación.

De este modo, la firma de auditoría externa que elaboró el informe de las cuentas financieras y de legalidad del ejercicio 2001, no incluyó este punto como incumplimiento de la legalidad, por lo que tampoco resulta procedente que el TVCP lo incluya en su Informe de Fiscalización como tal incumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

En el Boletín Oficial de Bizkaia se publicaron los estados de gastos e ingresos, en ningún caso la RPT.

La alegación transcribe un literal del art. 15 de la Ley 30/1984 que no se corresponde con el texto vigente conforme a la redacción dada por la Ley 23/1988, de 28 de julio. Los arts. 15 y siguientes vigentes de dicha Ley, así como el art. 15 de la Ley 6/1989 de la Función Pública Vasca incluyen al personal laboral en la RPT y definen los requisitos exigidos para el desempeño de cada puesto.

I.1.2.2. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Las funciones de secretaría (fe pública y asesoramiento legal preceptivo), de intervención (control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y contabilidad) y de tesorería están desarrolladas por personal laboral, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 92.2 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local que las reserva a funcionarios.

ALEGACIONES

En primer lugar, hemos de remitirnos a lo dispuesto en el **artículo 41** de los vigentes Estatutos del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, aprobados mediante Acuerdo de su Asamblea General de 2 de diciembre de 1997 y publicados en el Boletín Oficial de Bizkaia núm. 235 de 5 de diciembre de 1997, el cual, con relación al régimen de personal, dispone textualmente lo siguiente:

“ARTICULO 41. Régimen jurídico.

El régimen jurídico aplicable a todo el personal integrante de la plantilla del Consorcio, será el laboral, regulándose el mismo por las normas de derecho privado vigentes en cada momento”.

A la vista del referido artículo estatutario hemos de afirmar que es cierto que los Consorcios son Entidades Locales de pleno derecho.

Sin embargo, no es menos cierto que dentro de dicha consideración de Entidades Locales, los Consorcios tienen una conceptualización especial y extraordinaria, que en función de las específicas funciones para las que han sido creados, los distinguen del resto de Entes Locales.

Así, **la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 26 junio de 2001 (Ar. 2001/7244)**, los define de la siguiente manera:

“Es preciso poner de relieve, en efecto, que la naturaleza jurídica del Consorcio no consiente la línea argumental utilizada por la entidad recurrente.

El primer reconocimiento expreso de la figura del Consorcio se encuentra en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, lo que motivó que, durante algún tiempo, un sector de la doctrina lo calificara exclusivamente como un ente local.



La jurisprudencia de esta Sala, en forma realista, tuvo mucho cuidado en precisar que, conforme al precedente del Reglamento de Servicios, los consorcios eran entes locales, con personalidad propia, por más que la Ley 7/1985, de 2 de abril ([RCL 1985\799](#), 1372 y ApNDL 205), de Bases del Régimen Local, no los mencionara expresamente entre los entes locales. La STS de 30 de abril de 1999 ([RJ 1999\4692](#)) razonó, a tal fin, que la enumeración efectuada por el precepto indicado era meramente enunciativa.

Y prueba de la incertidumbre reinante en esta materia la proporciona el art. 87 de la propia Ley 7/1985, que admitió que las entidades locales pudieran constituir consorcios con otras Administraciones Públicas.

Con anterioridad, la STS de 3 de noviembre de 1997 ([RJ 1997\7967](#)) ya había consagrado la **validez de la tesis que permitía salir a los consorcios del reducido ámbito de la consideración como un ente local**, creado por los Ayuntamientos “ex” Reglamento mencionado, al reconocer la personalidad propia de un Consorcio integrado por una pluralidad de entes más amplia, tales como una Confederación Hidrográfica, una Diputación Provincial y diversos municipios.

Posteriormente, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ([RCL 1992\2512](#), 2775 y RCL 1993, 246), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común rescató legislativamente a esta figura de su estrecho encierro, haciendo de ella, con carácter general, una aplicación del principio de colaboración entre las Administraciones Públicas, al disponer, en su art. 6.5 que, cuando la gestión de un convenio entre Administraciones, “haga necesario crear una organización común, ésta podrá adoptar la forma de consorcio, dotado de personalidad jurídica, o sociedad mercantil”.

Desde entonces su evolución ha sido imparable, siempre de la mano de su independencia de cualquier Administración y de su afirmación como ente con personalidad propia, como más adelante se puntualizará.

Lo expuesto confirma, en consecuencia, **la independencia conceptual y organizativa del Consorcio** y del Ayuntamiento y la improcedencia de la tesis de la entidad recurrente».”

Pero es que incluso, tal criterio es mantenido por **la Sala de lo Contencioso-Administrativo del País Vasco en su recientísima Sentencia de 15 de mayo de 2001 (Ar. 2002/59)**, dimanante del recurso de apelación núm. 434/2000, interpuesto contra la Sentencia de ese Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Bilbao de 4 de septiembre de 2000, donde ratificando ésta, y con relación al CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, señala que:

“Y como en el presente supuesto, no cabe dudar tampoco de que el **Consorcio**, a pesar de no venir expresamente definido por la legislación vigente como Entidad Local –artículo 3.2 LBRL–, y gozar de personalidad jurídica propia –artículo 110.2 TR 18 de abril de 1986 ([RCL 1986\1238](#), 2271, 3551)–, **desempeña en todo caso un asimilable papel instrumental para la gestión del servicio en favor de las**



Administraciones territoriales dueñas de los bienes, sin que sea precisa su caracterización estricta como «organismo autónomo», dada la «ratio legis» del precepto, y carece también de todo sentido haber creado una exención en el Territorio Histórico de Bizkaia, como lo ha hecho dicha Norma Foral 1/1990 (LPV 1990\259), que no vaya a tener una efectiva aplicación o se vacíe de significación por vía interpretativa, procede reconocerla, ya que se trata indudablemente de obras de construcción de un equipamiento destinado a la prestación de un servicio público, que pertenece a los entes públicos territoriales señalados en el precepto consagrador de la exención, y por identidad de razón con la interpretación que del mismo hace la jurisprudencia del TS reciente.»

Es decir, que los propios Tribunales de Justicia, en sus Sentencias más recientes, reconocen por una parte la naturaleza de Entidades Locales de los Consorcios, pero por otra, les reconocen también una especial categorización dentro de dichas Entidades Locales, consecuencia precisamente de las peculiares funciones que desempeñan y que les permiten salir, como señala el Tribunal Supremo en la Sentencia transcrita, **“del reducido ámbito de la consideración como un ente local.”**

Tal criterio, supone que los Consorcios, en tanto que siendo Entes Locales, exceden más allá de la esfera de éstos y han de regularse en primer lugar por lo dispuesto en los Estatutos de los que libremente se han dotado.

En el caso del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, hemos de señalar:

- Que la calificación de laboral a la totalidad del personal del mismo, ha sido práctica constante y nunca modificada, desde el momento de su constitución, es decir, a partir del año 1967, mucho antes de la aprobación de la Ley de Bases del Régimen Local.
- Que siempre se ha mantenido este criterio, por considerarlo el más apropiado a la gestión de las actividades atribuidas al CONSORCIO por sus Estatutos. Buena prueba de ello, es que cuando en el año 1979 un grupo de trabajadores del mismo solicitó, al amparo de los Reales Decretos de 2 de junio de 1977 y 13 de febrero de 1979, su conversión en funcionarios, previa la realización de pruebas selectivas, el CONSORCIO denegó la petición y posteriormente se opuso a la reclamación interpuesta por los peticionarios en vía contencioso-administrativa, que finalizó con Sentencia favorable a la tesis del CONSORCIO y que denegaba, por lo tanto, la pretensión de los actores.
- La actividad que se presta por el CONSORCIO se entiende que se halla mejor servida por trabajadores laborales que por funcionarios, dadas las similitudes que tiene con una función de carácter mercantil, y dada la eficiencia y productividad que se requiere para la prestación de un servicio tan importante y prioritario como es el del abastecimiento de agua y el saneamiento.

A este respecto, no resulta ocioso señalar que la mayor parte de los servicios de abastecimiento de agua de importancia por las áreas y número de habitantes servidos dentro del Territorio del Estado, se prestan mediante sociedades de carácter mercantil y

esto aún en el supuesto de que el capital de las mismas sea total o mayoritariamente público.

- En general, los Consorcios pueden tener con relación a su vida, carácter temporal o vigencia indefinida. Piénsese en un CONSORCIO constituido para la ejecución concreta de una obra pública, llamado a desaparecer cuando la misma se realice, supuesto nada infrecuente dada la finalidad concreta y temporal de algunos Consorcios, situación en la que la extinción del vínculo estatutario o funcional es jurídicamente imposible.
- Por último, tampoco se considera conveniente diversificar la plantilla, de modo que sean trabajadores laborales una parte de la misma y funcionarios otra, ya que ello podría llegar a suponer en el futuro la existencia de trabajadores con distintos derechos con lo que ello conlleva de cara a la normal convivencia en la Entidad.

Por todo ello, entendemos que tampoco procede calificar esta materia como de un incumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

La potestad de autoorganización del Consorcio no puede estimarse incondicionada o carente de límites y no puede contravenir la normativa básica de Régimen Local.

I.1.2.3. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

En el período 1997-2001 se contrataron 14 empleados fijos y 28 temporales. Respecto al personal fijo, una de las altas se realizó sin publicidad y sin ningún tipo de proceso selectivo.

En cuanto al personal laboral temporal, 16 altas se han llevado a cabo sin la existencia de publicidad y, en general, para ninguna de las 28 contrataciones ha quedado constancia documental de las entrevistas mantenidas ni de las valoraciones de los méritos de los candidatos, por lo que no se ha garantizado el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad exigibles en el acceso al empleo en el sector público.

ALEGACIONES

En **primer lugar**, el Reglamento de Régimen Interior del CONSORCIO (recogido como un Anexo del vigente Convenio Colectivo conforme se indica en su Disposición Adicional Primera), señala en su **artículo 23**, lo siguiente:

“Las vacantes comprendidas en la primera categoría, Titulados de Grado Superior con Jefatura, así como la Gerencia, se proveerán libremente por el Consorcio.”

Es decir, que el referido Reglamento establece que los niveles 4 o superior (3; 2; 1; 0) serán contratados por libre designación del Ente Consorcial.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

En el caso concreto del alta de personal fijo al que se hace referencia en el Informe Fiscalizador, se trata de un técnico de nivel 3, el cual fue contratado previo acuerdo del Comité Directivo del CONSORCIO, de 14 de diciembre de 1998.

A mayor abundamiento, dicho profesional era un funcionario de la Dirección de Aguas de la Diputación Foral de Bizkaia, experto en temas de distribución y saneamiento del agua, y el cual se incorporó al CONSORCIO como consecuencia del traspaso desde la Institución Foral al Ente Consorcial, de una serie de instalaciones de saneamiento de las que dicho Técnico era responsable.

En segundo lugar, en cuanto al personal laboral temporal contratado, el mismo lo fue conforme a los procedimientos instrumentalizados por prestigiosas y reconocidas empresas del sector, los cuales garantizaban el acceso a los puestos de trabajo con carácter de igualdad y valorándose en todo momento los méritos y la capacidad de los candidatos.

Por otra parte, todos los contratos temporales referidos, fueron registrados en el INEM y notificados al Comité de Empresa del CONSORCIO, sin que conste la existencia de ningún reparo de dichos organismos.

En todo caso, a efectos ilustrativos, es preciso reseñar que en la actualidad de los referidos contratados temporales, únicamente tres de ellos continúan prestando sus servicios para el CONSORCIO.

Por último, tampoco resulta ocioso señalar que durante el presente mandato, todas, absolutamente todas las contrataciones de personal han respetado los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad.

Por todo ello, no procede calificar esta materia como de un incumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

La selección de personal en el sector público está sujeta a los principios de igualdad, mérito y capacidad contemplados en los arts. 14, 23.2 y 103.3 de la Constitución. La libre designación como sistema de selección nunca puede ser un proceso libérrimo porque contravendría los citados principios.

I.1.3. ACTUACIONES DEL CONSORCIO EN EL EXTERIOR:

I.1.3.1. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

No existen los informes jurídicos y económicos preceptivos en la adopción de los acuerdos de participación del Consorcio en las licitaciones públicas internacionales de Uruguay y Argentina, adoptados en Asambleas extraordinarias de 15 de julio de 1998 y 24 de febrero de 1999, respectivamente, que entre otras razones resultaban exigibles por las operaciones financieras que contenían, conforme a lo establecido en el art. 54 del R.D. Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, en relación con los art. 47 de la Ley de Bases de Régimen Local y 173.1.b del Real Decreto



2568/1986, de 28 de noviembre, del Reglamento de organización y funcionamiento de las Corporaciones Locales y con el artículo 30.3 de los Estatutos del Consorcio.

ALEGACIONES

El **artículo 54.1** del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo núm. 781/1986, de 18 de abril, dispone textualmente lo siguiente:

“Artículo 54.

1. Será necesario el informe previo del Secretario, y, además, en su caso, del Interventor o de quienes legalmente les sustituyan, para la adopción de los siguientes acuerdos:

- a) En aquellos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubieren de tratarse.*
- b) Siempre que se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.”*

Conforme al artículo transcrito, dos son los supuestos en que es preceptiva la emisión de informes jurídicos y económicos, a saber:

- Cuando lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros.
- Cuando se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.

En el caso en que nos encontramos, dichos Informes no fueron solicitados, ni por el Presidente del CONSORCIO, ni por un tercio de los miembros de la Asamblea General del mismo.

Resta pues por examinar si estamos en un asunto que verse sobre una materia para la que se exija una mayoría especial.

Para ello debemos acudir a los Estatutos del CONSORCIO, y concretamente a su artículo 30, el cual dispone textualmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 30. Adopción de acuerdos.

- 1.- Los acuerdos de los Organos del Consorcio se adoptarán, salvo disposición en contrario, por mayoría simple de los votos presentes. En el supuesto de producirse un empate se repetirá la votación, y si éste persistiera, decidirá el voto de calidad del Presidente.*
- 2.- Se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes del número de hecho de miembros de la Asamblea General con derecho a voto para la disolución del*

Consortio, salvo en los supuestos recogidos en el artículo 46.4 de los presentes Estatutos, y para la separación obligatoria a la que hace referencia en el artículo 44.

3.- Será necesario el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Asamblea General para la adopción de acuerdos en las materias siguientes:

- a) Señalamiento y modificación de las aportaciones de los Municipios consorciados, que deberán efectuarse en proporción a los Presupuestos Ordinarios de los mismos.*
- b) Integración de nuevos Municipios.*
- c) Aprobación y modificación de los Presupuestos del Consorcio, y la aprobación de su Cuenta General.*
- d) Aprobación de la liquidación derivada de la separación de Municipios consorciados, y las condiciones de la misma.*
- e) Aprobación de operaciones financieras o de crédito y concesiones de quitas o esperas, cuando su importe exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios del Consorcio.*
- f) Enajenación de bienes, cuando su cuantía exceda del diez por ciento de los recursos ordinarios del Presupuesto.*
- g) Imposición y ordenación de los recursos propios de carácter tributario.*
- h) Modificación de los Estatutos.*

4.- De las sesiones de los Organos del Consorcio se levantará Acta, en la que deberán constar los pormenores de la convocatoria, los representantes presentes, un extracto de las deliberaciones y los acuerdos adoptados. Dichas Actas serán autorizadas por el Secretario del Organo, con el visto bueno del Presidente o, en su caso, del Vicepresidente.

5.- Los acuerdos relativos a las materias señaladas en los apartados anteriores serán notificados a todos y cada uno de los Entes consorciados y representados, a efectos de que en el plazo legalmente establecidos presenten, si lo consideran oportuno, los recursos pertinentes.”

Pues bien, **del meritado artículo no se deriva en ningún caso que fuere precisa ningún tipo de mayoría especial** para la adopción de los acuerdos de participación del Consorcio en las licitaciones públicas internacionales de Uruguay y Argentina, dado que, por una parte, el participar en una licitación no es ninguna operación financiera, tal y como parece deducir el TVCP, y que, el propio TVCP en el apartado siguiente al actual, considera que no ha existido un flujo económico para el CONSORCIO y que, por otra parte, en los

Acuerdos de la Asamblea General referidos, no se autorizaba la inversión de cantidad económica alguna.

Por lo tanto, tampoco es preciso la emisión con carácter preceptivo de informes jurídicos y económicos en orden a la adopción de tales acuerdos.

No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, es preciso reseñar que toda la gestión y tramitación de las licitaciones internacionales en las que participó el CONSORCIO, estuvo asesorada jurídicamente por un prestigioso despacho de abogados de ámbito internacional, cuyos Letrados emitieron informes verbales y escritos sobre todos aquellos aspectos e incidencias, anteriores, coetáneas y posteriores, a la presentación de las licitaciones, así como que toda la actuación estuvo fiscalizada en los preceptivos informes de auditoría emitidos en dicho ejercicio y en los subsiguientes.

La propia Auditoría externa del CONSORCIO no estimó que la ausencia de los referidos Informes fuese incumplimiento alguno de requisitos legales o reglamentarios.

Correlativamente, junto con dichos informes jurídicos, existen numerosos estudios, informes económicos y financieros y planes de negocio, elaborados por los servicios internos del CONSORCIO con anterioridad a la presentación a las licitaciones de referencia.

A mayor abundamiento, la eventual falta de informes jurídicos y económicos previos, sería, en todo caso un defecto, que no conllevaría la nulidad o anulabilidad del acto adoptado.

Para este supuesto, el **artículo 67** de la Ley núm. 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley núm. 4/1999, de 13 de enero, atribuye a la Administración, la posibilidad de convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

En todo caso, reiteramos, que la emisión de informes jurídicos y económicos, no era preceptiva para la adopción de Acuerdos de participación del CONSORCIO en las licitaciones públicas internacionales de Argentina y Uruguay.

Por todo ello, procede la eliminación del presente supuesto del capítulo relativo a incumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Ver contestación del TVCP en el apartado I.1.3.3

I.1.3.2. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Los presupuestos del Consorcio no han incluido consignación presupuestaria alguna hasta el 31 de diciembre de 2001 para hacer frente a la toma de participación por 3.470 millones de pesetas (20.857 miles de €) en las sociedades mercantiles concesionarias (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. y Uragua, S.A.) cuya creación era exigida en la adjudicación de los contratos en Argentina y Uruguay.



ALEGACIONES

La toma de participación del CONSORCIO que se exigía en los pliegos para la adjudicación de los contratos en Argentina y Uruguay (22,22% en Argentina y 36% en Uruguay), fue realizada mediante la figura de los contratos en cuenta de participación, **sin que se aportase cantidad económica alguna de las partidas presupuestarias del CONSORCIO** y por todo ello se entendió que las mismas no tenían carácter presupuestario.

No obstante lo anterior, dichas participaciones formales (con cesión de todos los derechos y obligaciones a otras Entidades de reconocida solvencia), se contabilizaron hasta el 31 de diciembre de 2001 en cuentas extrapresupuestarias.

La firma que realizó para el CONSORCIO la auditoría externa de los ejercicios 1999, 2000 y 2001, no lo consideró en ningún caso como un incumplimiento de la legalidad.

A mayor abundamiento, el propio TVCP en el apartado I.2. “Opinión sobre las Cuentas” del presente informe de fiscalización, reconoce expresamente que el CONSORCIO no ha registrado presupuestariamente su participación nominal en las sociedades Aguas de Bilbao, S.A., Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. y Uragua, S.A., ni los contratos en cuentas en participación. Por ello, afirma el TVCP, que su registro adecuado supondría el reconocimiento de obligaciones (por la suscripción de acciones) y derechos (por los contratos en cuentas en participación) por importe de 3.735 millones de pesetas (22.447 miles de €) sin que se modifique el Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2001, dado que derechos y obligaciones se neutralizan.

No obstante, a partir del año 2002, y por indicación de la propia firma auditora, también se contabilizan en la contabilidad presupuestaria (como ingreso y la misma cantidad como gasto).

Por lo tanto, estimamos que debe de eliminarse la presente referencia del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Ver contestación del TVCP en el apartado I.1.3.3

I.1.3.3. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Con objeto de obtener financiación y cubrir el riesgo financiero derivado de la participación del Consorcio en Aguas del Gran Buenos Aires S.A., Uragua S.A. y en Aguas de Bilbao, S.A.; el Consorcio tiene firmados diez Contratos de Cuentas en Participación con varias entidades. Estos contratos, por un importe total de 3.735 millones de pesetas (22.447 miles de €), no han sido autorizados por la Asamblea del Consorcio, que es el órgano competente según los estatutos y las normas de ejecución presupuestarias. Además, no consta la existencia de los necesarios informes jurídicos y económicos internos sobre los citados contratos.



ALEGACIONES

En **primer lugar**, si bien es cierto que conforme al **artículo 19** de los Estatutos del CONSORCIO, corresponde a su Asamblea General la aprobación del Presupuesto y de sus bases de ejecución, así como su Cuenta General, no es menos cierto que **conforme al artículo 20** del Texto Estatutario, corresponde al Comité Directivo el desarrollo de la gestión económica del CONSORCIO conforme a los presupuestos aprobados y a sus bases de ejecución.

En **segundo lugar**, existen los Acuerdos de la Asamblea General del CONSORCIO de fecha 15 de julio de 1998 y 24 de febrero de 1999, por los que se autorizaba de la manera más amplia al Presidente del mismo, para que en nombre del Ente Consorcial pudiera licitar en las referidas concesiones de Argentina y Uruguay con base a las condiciones contenidas en los Pliegos de Bases que regulaban la contratación de las mismas y en los cuales se exigía la participación en el capital social de la correspondiente sociedad concesionaria por parte del operador y en unas cifras concretas.

En **tercer lugar**, respecto a dichos contratos de cuentas en participación, los dos primeros fueron firmados durante el año 1998 con las Entidades Iberdrola, S.A. y Bilbao Bizkaia Kutxa y el resto durante el primer semestre del año 2000, una vez adjudicadas las concesiones.

Con todo ello, se daba estricto cumplimiento a lo que fue planteado a la Asamblea General del CONSORCIO, en sus sesiones de fecha 15 de julio de 1998 y 24 de febrero de 1999, respecto a la no participación directa del Ente Consorcial en el capital social de la sociedad concesionaria y respecto a la configuración de dicha participación a través de la Sociedad Aguas de Bilbao, S.A., en la que el CONSORCIO participa junto con la Bilbao Bizkaia Kutxa y la SPRI, en unas cantidades y porcentajes que se expusieron en la Asamblea General de 9 de mayo de 2000, donde se trató el tema de la constitución de la Sociedad Aguas de Bilbao, S.A. Dicha propuesta fue aprobada en dicha sesión por la Asamblea General del CONSORCIO.

Asimismo, las firmas auditoras que elaboraron los informes de auditoría para su presentación a la Asamblea General junto con las cuentas anuales de los ejercicios 1998, 1999, 2000 y 2001, no consideran que la actuación del CONSORCIO supusiera incumplimiento alguno de la legalidad.

Por último, respecto a la presunta falta de informes jurídicos y económicos, nos remitimos íntegramente a lo alegado en el **apartado 1.1.3.1.** del presente escrito, donde señalábamos, tanto la innecesariedad y falta de obligación legal de emitir tales informes, como su efectiva existencia, al contrario de lo afirmado por el TVCP, en el caso de la adopción de los acuerdos de participación del Consorcio en las licitaciones públicas internacionales de Uruguay y Argentina y, consecuentemente, de la participación del Consorcio en Aguas del Gran Buenos Aires S.A. y en Uragua S.A. ya que en ningún caso suponen operaciones financieras que hayan provocado un flujo económico en el CONSORCIO.

Por lo tanto, consideramos que tampoco cabe incluir tal actuación del CONSORCIO como un incumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

La extraordinaria cuantía y la compleja naturaleza de las operaciones a realizar en el exterior, que suponían el ejercicio de la iniciativa económica en régimen de libre concurrencia, exigían que el Consorcio cumpliera, desde el principio y de manera estricta, con el procedimiento administrativo.

La ley, fuente directa y primaria del ordenamiento jurídico, sigue exigiendo, por encima de tendencias antiformalistas, la sujeción al procedimiento establecido como uno de los presupuestos de validez del acto administrativo, tal y como se desprende del artículo 53 de la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC).

De la revisión del procedimiento interno utilizado en las licitaciones analizadas se concluye que el Consorcio ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, al adoptar los correspondientes acuerdos sin la necesaria motivación, sin los informes jurídicos y económicos previos y preceptivos, sin disponer de crédito presupuestario adecuado y suficiente y sin ajustarse al procedimiento legalmente previsto para el ejercicio de actividad económica en régimen de libre concurrencia. Incurriendo con ello en las causas de nulidad contempladas tanto en el art. 62 de la LRJPC como en las distintas normas presupuestarias al carecer de la necesaria cobertura presupuestaria.

El Consorcio, por tanto, al incumplir los requisitos del procedimiento y al carecer de cobertura presupuestaria adecuada, ha excedido los límites formales que a la capacidad de los entes públicos impone el principio de legalidad.

I.1.3.4. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Con abstracción de los incumplimientos descritos en los apartados anteriores que incapacitaban al Consorcio para licitar desde el punto de vista formal, el Tribunal entiende que desde el punto de vista material, el Consorcio sólo puede actuar dentro del ámbito propio y determinado en el art.6 de sus Estatutos, y en atención a los fines de interés general, propios y específicos de los municipios que lo integran. En este sentido el art. 6 de la NF 3/1995 de 30 de marzo, Reguladora de las Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia establece que “el ámbito territorial de actuación de los consorcios y mancomunidades será el de los municipios en ellos integrados.”

ALEGACIONES

Respecto a la presente opinión del TVCP, hemos de contestar que no estamos ante una cuestión nueva, sino que la misma ya se planteó en el año 1998 con motivo de la impugnación de varios de los licitantes respecto de la participación del CONSORCIO en la Licitación Internacional convocada por la Administración de Obras Sanitarias del Estado de Uruguay.

Presentada tal impugnación, el CONSORCIO solicitó varios dictámenes sobre la cuestión, tanto a Despachos de Abogados de reconocido prestigio (uno de ellos, la Asesoría Jurídica



Externa del CONSORCIO, dirigida por el Letrado que redactó el Anteproyecto de Norma Foral reguladora de las Entidades de ámbito Supramunicipal de Bizkaia, vigente a la sazón), como a dos Catedráticos de Derecho Administrativo, uno de ellos de la Universidad Complutense de Madrid y el otro de la Universidad de Alicante (éste considerado unánimemente como el máximo experto en el derecho español en materia de Entes de Ambito Supramunicipal y Consorcios), los cuales afirman categóricamente la capacidad del CONSORCIO para actuar fuera del ámbito propio de los Municipios que lo integran.

Así, en el caso del Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, las conclusiones de su Informe de fecha 12 de abril de 1999, rezan lo siguiente:

Primera. - *Los entes públicos tienen una doble capacidad jurídica, de Derecho Público y de Derecho Privado. La primera coincide exactamente con las potestades públicas que sus normas reguladoras les otorgan para el cumplimiento de sus fines y llega hasta donde llegan dichas potestades, por lo que ha de medirse en términos estrictos de legalidad.*

Segunda. - *A la capacidad jurídica de Derecho Privado no le es aplicable el mismo criterio. Su regla de medida viene dada por el círculo acotado por el fin específico de la entidad, que opera en este caso del mismo modo que el objeto social de las sociedades privadas, con la particularidad de que dicho objeto puede excederse lícitamente si median acuerdos de autorización o ratificación de las actuaciones correspondientes por los órganos competentes de la entidad.*

Tercera. - *En el supuesto objeto de la consulta el Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia actúa como un simple sujeto de Derecho Privado, cuya capacidad jurídica tiene que ser valorada de acuerdo con el criterio expuesto en la conclusión precedente.*

Cuarta. - *No es correcto, en consecuencia, afirmar que la actuación del Consorcio en el supuesto objeto de la consulta adolezca de un vicio de incompetencia por razón del territorio, ni que la oferta por él suscrita sea rechazable por esta razón. La capacidad de Derecho Privado del Consorcio no puede medirse en términos de competencia, que sólo son aplicables a la capacidad de Derecho Público.*

Quinta. - *No hay nada en los Estatutos del Consorcio que pueda limitar, ni limite el ámbito territorial en el que éste puede realizar las actividades “complementarias o derivadas” para las que expresamente le faculta el artículo 6 de aquéllos, entre las cuales encaja con naturalidad la posibilidad de acudir como licitador al procedimiento al que se refiere la consulta.*

Sexta. - *El Consorcio consultante no puede, obviamente, asumir la titularidad del servicio público de abastecimiento de agua y saneamiento fuera de la comarca integrada por los Municipios que lo componen, ni ejercer fuera de ella las potestades administrativas que le confiere el artículo 4 de sus Estatutos, pero nada impide que pueda asumir la simple gestión empresarial de un servicio de esta clase fuera de ese ámbito, actividad que está expresamente amparada por el artículo 8 de aquéllos.*



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Séptima. - *En cualquier caso el acuerdo adoptado por su Asamblea General el 15 de julio de 1.998 cubriría satisfactoriamente cualquier supuesto déficit de su capacidad jurídica de Derecho Privado para afrontar la operación objeto de la consulta, de acuerdo con la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo.*”

Por su parte, en el caso del Catedrático de Derecho Administrativo de Alicante, las conclusiones de su Informe de fecha 7 de noviembre de 1998, señalan lo siguiente:

Primera. - *Evidentemente el principio de la legalidad es el que, con base al artículo 103 de la Constitución, condiciona el legítimo ejercicio de las competencias administrativas.*

Segunda. - *El indicado principio es de íntegra aplicación al CONSORCIO de Bilbao, en cuanto ente público local no territorial.*

Tercera. - *Sus competencias no se agotan en las que, como principales se establecen en su Estatuto. Cuenta además con las que discrecionalmente puede arbitrar, complementariamente, con carácter instrumental.*

Cuarta. - *Utilizando estas atribuciones inherentes puede perfectamente concurrir a la Licitación Pública internacional a la que se contrae el presente Dictamen*

Quinta. - *Esta iniciativa positiva a mi juicio para la Administración licitada, permitirá al CONSORCIO realizar económicamente el patrimonio intelectual que ha acumulado en su larga experiencia de operador del sector.*

Sexta. - *En España hay ya precedentes de la participación de Consorcios y Empresas públicas municipales de aguas en otros Municipios mediante Sociedades interpuestas.*

Séptima. - *El artículo 96 del Texto Refundido de 1986 que recoge el precedente contenido en el artículo del Texto precedente, no rige en este caso ya que ni el Consorcio tiene término municipal ni las actuaciones a que opta suponen la creación de una empresa concurrencial.*

Octava. - *En cuanto a la calificación de los acuerdos de la Asamblea del Consorcio para optar a la licitación controvertida, como nulos de pleno derecho, claramente se deduciría de los argumentos precedentes que no hay el menor atisbo de una manifiesta Incompetencia.*”

Por último, el Informe de la Asesoría Jurídica Externa del CONSORCIO, de fecha 13 de abril de 1999, señala lo siguiente:

Primera. - *La Norma Foral 3/1.995 de 30 de marzo, Reguladora de la Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia, ni pretende ni por otra parte puede, limitar las capacidades de los Consorcios para actuar o contratar fuera de los Territorios de los Municipios que los componen.*



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

***Segunda.**- El Consorcio de Aguas de Bilbao Bizkaia puede libremente decidir a través de sus órganos competentes la participación en cualquier licitación que se convoque fuera del territorio de los municipios que lo conforman, dado que se trata de un ente con personalidad jurídica propia e independiente de cualquier otro ente u organismo*

***Tercera.**- Cabe concluir que el Consorcio de Aguas de Bilbao, Bizkaia tiene plena capacidad para concurrir sólo o en unión con otras entidades a las licitaciones que se convoquen fuera del ámbito territorial de los Municipios que lo conforman, por lo que es viable su participación en la licitación pública internacional convocada por la Administración de Obras Sanitarias del Estado del Departamento de Maldonado de la República Oriental de Uruguay.”*

Dicha interpretación de ambos Catedráticos y de la Asesoría Jurídica Externa del CONSORCIO, es por otra parte acorde con las Sentencias del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco citadas en el **apartado I.1.2.2.** del presente Informe, donde sin negar la naturaleza de Entidades Locales de los Consorcios les reconocen también una **especial categorización dentro de dichas Entidades Locales**, consecuencia precisamente de las peculiares funciones que desempeñan y que les permiten salir, como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 26 de junio de 2001, “**del reducido ámbito de la consideración como un ente local.**”

Copias de los informes referidos están en posesión del TVCP.

Así lo entendió también la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Gobierno Vasco.

En consecuencia, es evidente que el CONSORCIO tiene capacidad para actuar fuera del ámbito territorial de los Municipios consorciados, no como Ente Administrativo, sino como sujeto privado que asume la gestión empresarial del servicio de abastecimiento de agua.

Y no podía ser de otra manera, dado que es de sentido común que el Ente Consorcial pueda exportar el know how que con relación a la gestión del agua, ha adquirido después de tantos años de prestar el servicio de abastecimiento y saneamiento en gran parte de los Municipios del Territorio Histórico de Bizkaia.

En definitiva, el TVCP confunde en la interpretación que realiza, lo que es competencia y ejercicio de potestades administrativas, las cuales el CONSORCIO sólo puede ejercitar dentro del ámbito territorial de los Municipios que lo integran, con lo que es capacidad de derecho privado, capacidad que como todas las demás personas jurídicas, el CONSORCIO no tiene constreñido su ejercicio a un ámbito territorial determinado.

Consecuentemente, y como no podía ser de otra manera, la firma que realizó para el CONSORCIO la auditoría externa de los ejercicios 1999, 2000 y 2001, no lo consideró en ningún caso como un incumplimiento de la legalidad.

Por todo ello, y dado que el propio TVCP, en el presente apartado y en el apartado II.4 del presente informe de fiscalización, “entiende” que es una materia sujeta a interpretación, resulta lógico que se elimine esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

El Consorcio es una entidad local instrumental que gestiona intereses locales, y que se rige por sus estatutos, por el ordenamiento administrativo aplicable a las entidades locales y por la legislación sectorial de aguas. Su capacidad jurídica y de obrar viene regida por los principios de especialidad o “adherencia al fin” y de territorialidad para la consecución de los fines propios de interés general dentro de su ámbito de actuación.

El Consorcio se constituyó para realizar fines concretos y determinados pertenecientes a la órbita funcional de la administración local, y comunes a los municipios consorciados. Tiene como misión primordial la prestación de los servicios de Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el ámbito territorial de los municipios que lo componen, basada en los principios de integración de la gestión del ciclo del agua urbana, homogeneidad de la calidad del servicio y uniformidad de las tarifas en dicho ámbito territorial (art. 6.1 de los estatutos). Todo ello supone que sólo puede actuar dentro del ámbito propio y determinado en sus Estatutos, y en atención a los fines de interés general propios y específicos de los municipios que lo integran.

En los distintos acuerdos adoptados por la Asamblea, el Consorcio ha utilizado los siguientes argumentos para justificar la participación en las licitaciones públicas internacionales “ En primer lugar, devolución a la sociedad de la aportación que el Consorcio ha recibido de ella a lo largo de sus 30 años de funcionamiento, dado el efecto tractor que el Consorcio podría generar . En segundo lugar, oportunidad y motivo de formación de profesionales y expectativas de trabajo para los jóvenes en el futuro. Y por último, al finalizarse el PSI la estructura del Consorcio entraría en funcionamiento rutinario, esta nueva actividad supondría un elemento dinamizador y de empuje del propio Consorcio que no debe despreciarse”.

En ninguno de los acuerdos adoptados ha justificado la complementariedad de las citadas actividades respecto a los fines que presiden su actividad primordial, ni ha expuesto los fundamentos de derecho que le habilitan para adoptar los acuerdos que nos ocupan. No existe ni una sola cita respecto a que estas actividades engarcen con el art. 6.3 de los Estatutos complementando los fines del 6.1, ni justificación legal alguna en los acuerdos del Consorcio; incumpliendo con ello lo dispuesto en el art 54 de la LRJPAC.

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (vigésimo segunda edición) Complementario,ria (de complemento) se define como aquello “Que sirve para completar o perfeccionar algo” y Complemento (del latín complementum) es aquella “Cosa, cualidad o circunstancia que se añade a otra para hacerla íntegra o perfecta”.

¿Es complementario a los fines del Consorcio “devolver a la sociedad la aportación que ha recibido de ella a lo largo de sus 30 años de funcionamiento, dado el efecto tractor que

podría generar; formar a profesionales y crear expectativas de trabajo para los jóvenes en el futuro; y dinamizar el propio Consorcio”?

¿Es complementario suscribir capital nominal por 4.234 millones de pesetas y para que esas sociedades contraigan compromisos de inversión en el continente americano por más de 300 millones de dólares en un horizonte temporal de treinta años?. ¿Es complementario constituir una sociedad para actuar como empresa tractora de sectores de ingeniería, construcción, instalaciones de equipos y obra civil?

Estas actividades no son actividades complementarias o derivadas, ni refuerzan la eficacia en el cumplimiento de sus fines generales, que desde luego no son los de hacer de empresa tractora. Desde el punto de vista funcional, se trata de actividades autónomas o independientes de los fines generales. La actividad iniciada por el Consorcio en el exterior no es otra que el ejercicio de iniciativas económicas en régimen de libre concurrencia, sin ajustarse al procedimiento legalmente previsto (los artículos 86.1 de la Ley de Bases de Régimen Local y 97.1 del TRRL establecen la necesaria existencia de un expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida cuando las entidades locales pretendan ejercer actividades económicas conforme al artículo 128.2 de la CE).

Además, conviene recordar que la iniciativa económica de las entidades locales en régimen de libre concurrencia se halla circunscrita a actividades de utilidad pública dentro del término municipal y en beneficio de sus habitantes. (art. 86 LRBRL y 96 TRRL “La iniciativa de las entidades locales para el ejercicio de actividades económicas, cuando lo sea en régimen de libre concurrencia, podrá recaer sobre cualquier tipo de actividad que sea de utilidad pública y se preste dentro del término municipal y en beneficio de sus habitantes”).

En definitiva, el Consorcio no motiva ni justifica el carácter complementario de las actividades que se abordan respecto a sus fines estatutarios y realiza una actividad distinta, autónoma e independiente, como es el ejercicio de una actividad económica en régimen de libre concurrencia superando los límites que el régimen local marca a la misma: utilidad pública, ámbito territorial del Consorcio y beneficio de los destinatarios de los servicios de abastecimiento y saneamiento.

Con su actuación en el exterior, el Consorcio sobrepasa los límites sustantivos o materiales de la capacidad de los entes públicos derivados del principio de legalidad, que obligan a la observancia de la totalidad del sistema normativo (LBRL, NF 3/1995 y Estatutos), a la persecución del interés general de los destinatarios de su actividad -no a satisfacer intereses privados- y a la adherencia a una concreta finalidad, de tal forma que la persecución de un fin distinto (no necesariamente ilícito, privado o inmoral sino simplemente distinto) al previsto por las normas, pudiera dar lugar a un específico vicio de legalidad denominado desviación de poder.

Por todo cuanto antecede, el Consorcio carece de capacidad jurídica para disponer de sus medios personales, materiales y financieros, destinándolos a otros fines distintos del interés general de los destinatarios de su actividad.

I.1.4. FINANCIACIÓN DEL PLAN DE SANEAMIENTO INTEGRAL.



Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

El Consorcio ha destinado el recargo del 100% sobre la tarifa de abastecimiento, autorizado por el Real Decreto 2.040/1980 y afecto a la realización del Plan Integral de Saneamiento, a financiar gastos no incluidos en el mismo por un importe de 19.222 millones de pesetas (115.525 miles de €), incumpliendo con ello lo dispuesto en el NF 2/1991 Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Bizkaia (art.5.3) y del Decreto Foral 124/1992, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Presupuestario de las Entidades Locales (art. 5.3).

ALEGACIONES

En **primer lugar**, resulta necesario precisar que la Norma Foral núm. 2/1991, Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Bizkaia, citada por el TVCP, fue declarada **nula de pleno derecho** por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 15 de julio de 1994, Resolución que ha sido confirmada por la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de abril de 2002.

Por lo tanto, ni la citada Norma Foral, ni Decreto Foral núm. 124/1992, de 1 de diciembre, de desarrollo de la misma, por el que se aprueba el Reglamento Presupuestario de las Entidades Locales, **resultan de aplicación**. Quod nullum est, nullum efectum producit.

Sin perjuicio de lo anterior, y en **segundo lugar**, desde el año 1980, el CONSORCIO viene considerando que la finalidad del citado recargo instituido por el Real Decreto núm. 2040/1980, es la de la financiación, tanto de las obras del Plan Integral de Saneamiento, como de los gastos derivados de su financiación y de todos los gastos correspondientes o imputables al funcionamiento de las instalaciones que venían siendo puestas en servicio, como la parte de los gastos de la estructura del CONSORCIO (personal y servicios comunes y de apoyo) que en cualquier empresa se distribuyen entre las diferentes áreas de actividad.

Señala textualmente dicho Real Decreto, lo siguiente:

*“**Artículo 1.** Se autoriza al Consorcio de Abastecimiento y Saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao a aplicar el 1 de enero de los años 1981, 1983, 1985 y 1987 incrementos sucesivos del veinticinco por ciento en las tarifas de suministro de agua que dicho Consorcio tenga vigentes en cada una de las fechas citadas.*

*“**Artículo 2.** El aumento de las tarifas así obtenidas se destinará exclusivamente a la realización del Plan integral de Saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao y se mantendrá hasta la terminación del mismo y extinción de las cargas que de él se derivan.”*

El meritado Real Decreto núm. 2040/1980, se refiere a la financiación del Plan Integral de Saneamiento y de las cargas económicas derivadas del mismo. No circunscribe en ningún momento el destino del recargo a las inversiones y los gastos directos de explotación.

En la solicitud para la instauración del recargo presentada en su día por el entonces Consorcio de Aguas para el Abastecimiento y Saneamiento del Gran Bilbao, se adjuntaba un

plan financiero que incluía obras y gastos de explotación (no gastos directos de explotación) de las instalaciones y, consecuentemente, el Real Decreto en ningún momento excluye expresamente los gastos de funcionamiento o explotación.

Por todo ello, el CONSORCIO, al contrario de la interpretación que hace el TVCP del Real Decreto núm. 2040/1980, entiende que los costes y elementos que pueden incluirse en los conceptos “gastos de realización del Plan y cargas derivadas del mismo”, son los siguientes:

- Gastos de explotación y conservación, incluyendo los gastos originados por el mantenimiento de la plantilla asignada al Plan Integral de Saneamiento y los gastos necesarios para la vigilancia y mantenimiento de las instalaciones.
- Gastos de reparaciones extraordinarias e imprevistas, ampliación y mejora de las instalaciones.
- Gastos de administración general.
- Gastos de gestión de las obras en construcción.
- Gastos de las inversiones a financiar por ingresos de tarifas.
- Gastos de administración imputables a las obras realizadas.
- Gastos destinados a la creación o adquisición de bienes de naturaleza inventariable que resulten necesarios para el funcionamiento operativo del Plan, y los de naturaleza inmaterial de carácter amortizable.

Las tres firmas auditoras externas e independientes de reconocido prestigio que emitieron el preceptivo informe de la legalidad de los ejercicios 1995 al 2001, en ningún momento observaron irregularidad alguna sobre esta materia.

No obstante, se les ha solicitado un Informe para que confirmasen o reconsiderasen, en su caso, su postura sobre este aspecto y tal fin se han emitido los correspondientes Informes de 17 de julio, 24 de septiembre y 29 de octubre de 2002, respectivamente (de todos los cuales tiene copia el TVCP), y todos ellos consideran unánimemente evidente, que se ha actuado de forma racional y con total cumplimiento de la legalidad.

A mayor abundamiento, desde el CONSORCIO se procedió a solicitar a un Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, considerado como el Padre del Derecho Administrativo Español, la emisión de un dictamen sobre la cuestión.

Dicho dictamen (del cual también posee copia el TVCP), fue emitido con fecha de 29 de agosto de 2002, y en él se consignan las siguientes conclusiones:

“Primera. - *El Real Decreto de 30 de diciembre de 1980, creó, para la financiación del Plan de Saneamiento integral de la Comarca del Gran Bilbao y percibido por el hoy Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia, un incremento sobre las tarifas por abastecimiento de agua, de implantación progresiva, que debía durar no sólo hasta la terminación material de las instalaciones de saneamiento sino hasta la extinción de*

las cargas derivadas de dicho Plan, desempeñando la misma función de financiación que la tasa a crear por la prestación del servicio.

Segunda. - *Teniendo por función la financiación del Plan, a mi juicio, estimo correcto imputar al rendimiento de ese recargo, todos los costes que origine la prestación del servicio, entre ellos, y además del coste de las inversiones y de los costes directos de explotación, los costes indirectos, incluidos los de carácter financiero y todos los demás que integran el coste total del servicio y que, en el régimen normal debería tenerse en cuenta para determinar el importe de la tasa de saneamiento a percibir separadamente por la prestación del servicio de saneamiento.*

Tercera. - *En cualquier caso, el único problema que se plantea es puramente formal, y la imputación contable de gastos que materialmente han existido y sobre cuya realidad y cuantía no existe duda alguna, sin que, aunque se pudiera mantener otro criterio contable distinto, pudiera imputarse responsabilidad alguna al Consorcio.”*

A la vista de lo expuesto, no deja de ser un dato relevante, el hecho de que el propio TVCP en su informe publicado el día 9 de febrero de 1995 donde fiscalizaba al CONSORCIO respecto al ejercicio 1992, mantiene la misma tesis que en la actualidad, con la importante salvedad de que entonces no lo consideraba como un incumplimiento de la legalidad, sino que abordaba la cuestión dentro del apartado de la opinión sobre la racionalidad del gasto. Es en el presente Informe cuando sin la menor justificación lo pasa a considerar un incumplimiento de la legalidad.

Los años siguientes a la publicación del referido Informe de fiscalización referido al ejercicio de 1992, no consta en las actas de los órganos de gobierno y representación del CONSORCIO, ni siquiera en las actas de los órganos informativos (como pudiera ser la Comisión Especial de Cuentas), que existiera reproche o advertencia de tipo alguno sobre la posible irregularidad en tal modo de actuar.

Únicamente la formación política, Herri Batasuna, presentó en el año 1995 una denuncia ante la fiscalía del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, la cual incoó unas diligencias informativas, las cuales fueron archivadas sin observarse el más mínimo indicio de delito.

Finalmente, en la actual legislatura, a los cuatro meses de formarse los órganos del CONSORCIO, se presentó ante la Asamblea General en proyecto de Ordenanza Fiscal que sustituía el recargo de saneamiento por una tasa de saneamiento.

Dicha Ordenanza Fiscal aprobada por la Asamblea General del CONSORCIO en sesión celebrada el día 31 de enero de 2001, entró en vigor el día 3 de febrero de 2001, y en la misma se imputa al importe de la tasa de saneamiento todos los conceptos de gasto y con los mismos criterios que se aplicaban para el recargo de saneamiento.

Para el TVCP dicha nueva situación es correcta, ya que considera que la tasa es un concepto que permite financiar tanto las obras, como cualquier tipo de gastos (financieros, generales, directos, etc.).

Para esta parte, y para las Asesorías Jurídicas y Catedráticos expertos en la materia consultados, tal y como hemos demostrado sobradamente en la presente alegación, es

correcta tanto esta situación respecto de la tasa de saneamiento, como la anterior situación respecto del recargo de saneamiento.

Por todo ello, procede eliminar esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Las normas presupuestarias citadas eran las vigentes en los ejercicios fiscalizados y las que, como no podía ser de otro modo, el Consorcio reseñaba como aplicables en sus propias normas de ejecución presupuestaria.

Estamos formal y nominalmente frente a un incremento porcentual y temporal de la tarifa del agua con afección a la financiación de un concreto Plan de infraestructuras, que no es otro que el Plan Integral de Saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao. Resulta indubitado, evidente e incontestable que parte de los ingresos se han destinado a gastos que no son imputables al saneamiento.

La previsión inicial del plan financiero exclusivamente incluía las inversiones y los gastos directamente relacionados con la entrada en funcionamiento de las depuradoras. Para atender a estos conceptos es para lo que se establecía un recargo transitorio sobre una tarifa de agua.

Por el contrario, en el plan financiero no se incluían en ningún caso los gastos generales, y eso era así porque sencillamente no podía ser de otra manera, debido a que el instrumento financiero utilizable para atender a los gastos de funcionamiento del servicio nunca podía ser un recargo extraordinario sobre una tarifa de agua, sino que debería haber sido una tasa abonada exclusivamente por los perceptores del servicio la que cubriera el citado coste del mismo, sin que hubiera sido posible la repercusión de IVA.

El hecho de que el Consorcio no haya arbitrado o accionado ningún medio para cubrir los costes del servicio de saneamiento, no resta ninguna fuerza a la afección de ingresos descrita anteriormente. Por último, es preciso señalar que aquel Plan inicial en el que no se incluía en ningún caso la financiación de gastos generales, sino exclusivamente la de aquellos gastos directamente relacionados con la entrada en funcionamiento de las depuradoras, preveía un 85% de inversión y un 14% de gasto de explotación en las proyecciones financieras presentadas para su aprobación.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

A 31 de diciembre de 2000, puesto que en el 2001 no se ha cobrado recargo sino Tasa por saneamiento, el Consorcio ha destinado el recargo a:

	Millones-ptas.
Importe del recargo hasta 31.12.00	57.472
Inversiones financiadas con el recargo (44%) (puesto que 21.206 millones han sido financiadas con subvenc.)	25.418
Gastos directos de explotación financiados con el recargo (22%)	12.831
Otros gastos generales financiados con el recargo (33%) (estos gastos corresponden a la mitad de los gastos de estructura del Consorcio que no son ni de saneamiento ni de abastecimiento)	19.223

Por lo tanto, el 55% de lo recaudado por el recargo ha financiado gastos y el 44% inversión. Porcentajes que difieren sustancialmente de lo previsto y desvirtúan significativamente la previsión inicial.

I.1.5. IVA S/TASA DE SANEAMIENTO.

I.1.5.1 Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

En el ejercicio 2001, con la entrada en vigor de la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por la prestación de los servicios de abastecimiento y saneamiento, el Consorcio no repercutió IVA sobre la tasa por saneamiento en virtud de lo dispuesto en el art. 7.8 de la NF 7/1994 del Impuesto sobre el Valor Añadido que declara no sujetas a IVA las entregas de bienes y servicios realizadas directamente por los entes públicos sin contraprestación o mediante contraprestación de naturaleza tributaria. En cambio, estableció una tasa por saneamiento superior en un 7% -aproximadamente, 350 millones de pesetas (2.104 miles de €)- a la de abastecimiento.

La Hacienda Foral de Bizkaia permitió, de manera excepcional y sólo para ese ejercicio, deducirse las cuotas de IVA correspondientes a los bienes y servicios adquiridos para realizar las infraestructuras de saneamiento por importe de 348 millones de pesetas (2.091 miles de €), en virtud del art. 104.3.5 de la NF 7/1994, a pesar de que esta Hacienda reconoció que con ello se contraviene el espíritu de la citada norma y de la legislación comunitaria en la que se asienta. No obstante, la liquidación provisional girada por la Diputación en 2002 para el ejercicio 2001 considera no deducibles 468 millones de pesetas (2.812 miles de €) que incluyen el citado importe.

ALEGACIONES

En primer lugar, a dicha opinión del TVCP, hemos de oponer que la promulgación e interpretación de la normativa sobre el IVA en el Territorio Histórico de Bizkaia, **corresponde única y exclusivamente a la Diputación Foral de Bizkaia** (y dentro de ella, a su Departamento de Hacienda y Finanzas), por virtud de lo dispuesto en el **artículo 7.a) 6º** de la Ley del Parlamento Vasco núm. 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los Organos Forales de sus Territorios Históricos.

Luego, el TVCP con la presente consideración, está invadiendo las competencias correspondientes a otra Administración del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en una actuación claramente contraria a derecho.

En razón de dicha competencia, el CONSORCIO formuló las pertinentes consultas al citado Departamento Foral y en este sentido, el **artículo 37.10** de la Ley núm. 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley núm. 4/1999, de 13 de enero, señala que las respuestas de la Administración Pública a las consultas planteadas en materia de su competencia, comportarán una **interpretación del derecho positivo** que podrá ser alegada por los particulares en sus relaciones con dicha Administración.

En segundo lugar, la Hacienda Foral de Bizkaia, mediante escrito del Director General de Hacienda de fecha 3 de diciembre de 2001 señalaba textualmente que estaba *“dispuesta a estudiar la posibilidad de ...”*.

Dicha comunicación, llevó al auditor externo del CONSORCIO, a informar favorablemente la acción y recomendar contabilizar en la Cuenta General la deducción del IVA.

No obstante, conforme al informe emitido en el mes de julio de 2002 por el Inspector de Hacienda, se ha considerado por la Hacienda Foral de Bizkaia de forma negativa los resultados del estudio prometido por lo que el CONSORCIO ha tenido que ingresar con fecha 17 de julio de 2002 las cantidades deducidas provisionalmente (tal y como tiene constancia documental el TVCP).

Dicha actuación del CONSORCIO, **en ningún caso supuso un incremento de la tarifa a abonar por el usuario**, de tal forma que lo que antes pagaba en concepto de principal + IVA, ahora abonaba dicha misma cifra en concepto únicamente de principal sin que se devengase IVA para el usuario.

De acuerdo con lo expuesto, en tanto que el CONSORCIO ha actuado en todo momento de acuerdo con lo indicado por la Administración competente en la materia, y en tanto que finalmente no ha existido deducción alguna en concepto del IVA correspondiente al ejercicio 2001, no procede incluir esta circunstancia dentro del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

I.1.5.2 Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

- Como hecho posterior, en el ejercicio 2002, ante la respuesta favorable de la Hacienda Foral a la consulta planteada por el Consorcio, es Udal Sareak, S.A. (100% propiedad del Consorcio) quien realiza la facturación del saneamiento. Esta sociedad emite las facturas al usuario final con un 7% de IVA sobre la tasa de saneamiento (que es inferior en un 7% a la del año anterior) y el Consorcio factura mensualmente a Udal Sareak, S.A. repercutiendo el 7% de IVA, de manera que se puede deducir así el IVA soportado por saneamiento.

Del análisis de los pactos o contratos existentes entre el Consorcio y Udal Sareak, S.A. se deduce que el Consorcio es el prestador material del servicio, y que Udal Sareak, S.A. es una mera recaudadora por cuenta ajena de la tasa, resultando improcedente la repercusión del IVA sobre la tasa de saneamiento por no ajustarse a lo dispuesto en el art. 7.8 de la NF 7/1994 del Impuesto sobre el Valor Añadido.

ALEGACIONES

En primer lugar, resulta necesario precisar que en la Norma Foral núm. 7/1994, del Impuesto sobre el Valor Añadido, únicamente se requiere para exista la posibilidad de repercutir el Impuesto, que los diferentes Entes actúen a través de una Sociedad Pública Mercantil, sin que ello consecuentemente signifique, tal y como interpreta el TVCP, que ésta ha de ser la prestadora material del servicio.

Así, el artículo 7.8. de la Norma Foral 7/1994, dispone textualmente que no estarán sujetas al Impuesto:

“8. Las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas directamente por los Entes públicos mediante contraprestación de naturaleza tributaria.

Tampoco estarán sujetas al Impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas directamente por los Entes públicos cuando se efectúen en el desarrollo de una actividad empresarial o profesional cuyas operaciones principales se realicen mediante contraprestación de naturaleza tributaria.

A efectos de lo previsto en el párrafo anterior se considerarán operaciones principales aquellas que representen al menos el 80 por 100 de los ingresos derivados de la actividad.

Los supuestos de no sujeción a que se refiere este número no se aplicarán cuando los referidos Entes actúen por medio de empresa pública, privada, mixta o, en general, de empresas mercantiles.

No obstante lo establecido en los párrafos anteriores de este número, estarán sujetas al Impuesto, en todo caso, las entregas de bienes y prestaciones de servicios que los Entes públicos realicen en el ejercicio de las actividades que a continuación se relacionan:

a) Telecomunicaciones.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

- b) *Distribución de agua, gas, calor, frío, energía eléctrica y demás modalidades de energía.*
- c) *Transportes de personas y bienes.*
- d) *Servicios portuarios y aeroportuarios.*
- e) *Obtención, fabricación o transformación de productos para su transmisión posterior.*
- f) *Intervención sobre productos agropecuarios dirigida a la regulación del mercado de estos productos.*
- g) *Explotación de ferias y de exposiciones de carácter comercial.*
- h) *Almacenaje y depósito.*
- i) *Las de oficinas comerciales de publicidad.*
- j) *Explotación de cantinas y comedores de empresas, economatos, cooperativas y establecimientos similares.*
- k) *Las de agencias de viajes.*
- l) *Las comerciales o mercantiles de los Entes públicos de radio y televisión, incluidas las relativas a la cesión del uso de sus instalaciones.*
- m) *Las de matadero.”*

Nuevamente reiteramos en el presente apartado, que la promulgación e interpretación de la normativa sobre el IVA en el Territorio Histórico de Bizkaia, **corresponde única y exclusivamente a la Diputación Foral de Bizkaia** (y dentro de ella, a su Departamento de Hacienda y Finanzas), por virtud de lo dispuesto en el **artículo 7.a) 6º** de la Ley del Parlamento Vasco núm. 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los Organos Forales de sus Territorios Históricos, y que el CONSORCIO ha obrado en todo momento de acuerdo con las directrices marcadas por la Administración Foral.

No obstante, sin perjuicio de lo expuesto, es preciso consignar para que conste fehacientemente, que dada la posibilidad que tiene ahora el CONSORCIO de deducirse el 7% del IVA devengado por el Saneamiento, mediante la facturación de la Tasa al usuario por su Sociedad Instrumental Udal Sareak, S.A., **en el año 2002 se ha rebajado la tarifa correspondiente a la Tasa de Saneamiento en un 7%.**

De esta forma, es evidente que la operación realizada con relación al IVA de acuerdo con las instrucciones de la Hacienda Foral, en ningún momento ha supuesto un incremento de la cantidad económica a abonar por el usuario final, sino que, por el contrario, mediante la reducción de costes por el CONSORCIO, se favorece en última instancia a los usuarios.

A mayor abundamiento, para adoptar esta decisión, el CONSORCIO, además de la consulta formulada a la Hacienda Foral, recabó Informes Jurídicos, además de un Informe a la firma de Auditoría externa del Ente Consorcial, todo ello con la finalidad de explicar tal

modo de actuar a las tres organizaciones de consumidores más conocidas de las que operan en el Territorio Histórico de Bizkaia.

Copias de tales informes, fueron entregadas en su día al TVCP.

En definitiva, reiteramos, el CONSORCIO ha actuado en todo momento de acuerdo con las instrucciones emanadas de la Administración competente en la materia, Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia, y por lo tanto, de ningún modo se le puede imputar incumplimiento alguno de la legalidad en dicho actuar.

Consecuentemente, este apartado ha de ser eliminado de la opinión de legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

La sujeción al IVA está asociada a la efectiva entrega o prestación material del servicio, según el art. 7.8 mencionado. El Consorcio es el prestador material del servicio de saneamiento, resultando por tanto improcedente la repercusión del IVA sobre la Tasa de saneamiento.

En relación con la incidencia del IVA en la Tasa de saneamiento, debe señalarse que la Tasa ha de cumplir con los principios de proporcionalidad y equivalencia, es decir, que las tasas por la prestación de un servicio no pueden exceder en su conjunto del coste real o previsible del servicio. El importe de la tasa debe fijarse atendiendo al coste del servicio y no en función de las incidencias fiscales del momento.

I.1.6. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.

I.1.6.1. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Se ha revisado la actividad contractual del Consorcio entre los ejercicios 1997 y 2001 a través de una muestra de 62 expedientes de compras e inversiones por un total de 24.503 millones de pesetas (147.266 miles de €).

- *Ninguno de los expedientes incluye los informes jurídicos previos exigidos para la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y para la modificación de los contratos, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 49.4 y 59.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) y en el art. 113.1 del TRRL.*

ALEGACIONES

Los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de aquellos expedientes de contratación instruidos por el CONSORCIO, son confeccionados por el Técnico Letrado Secretario de la Mesa de Contratación, que es quien posteriormente los remite para su propuesta al órgano de contratación, lo cual conlleva indudablemente que se cumpla con el trámite de revisión jurídica de los Pliegos, máxime cuando dados los fines desarrollados por el CONSORCIO, éstos tienen prácticamente siempre la misma estructura y contenido.



Por otra parte, no puede aplicarse de forma automática un requisito previsto por la Legislación Local, cuando la normativa organizativa y reguladora del CONSORCIO, no lo establece.

A mayor abundamiento, y tal y como hemos desarrollado en la alegación deducida respecto al **apartado I.1.3.1**, la eventual falta de informes jurídicos y económicos previos, es un defecto que **no conlleva en ningún caso la nulidad o anulabilidad del acto adoptado**.

Para este supuesto, el **artículo 67** de la Ley núm. 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley núm. 4/1999, de 13 de enero, atribuye a la Administración, la **posibilidad de convalidar** los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

Por lo tanto, no procede incluir esta cuestión dentro del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

I.1.6.2. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

- *La mesa de contratación del Consorcio no incluye como vocales de la misma al Secretario y al Interventor, incumpliendo con ello la Disposición Adicional 9ª, apartado 3º de la LCAP en la redacción dada por la Ley 53/1999, que entró en vigor en marzo de 2000.*

ALEGACIONES

En primer lugar, al contrario de lo que afirma el TVCP, la Mesa de Contratación ha incluido e incluye entre sus vocales al Interventor del CONSORCIO, junto con un Técnico-Letrado que actúa como Secretario de la Mesa.

Asimismo, a partir del mes de noviembre de 2001 forma también parte de la Mesa de Contratación el Secretario del CONSORCIO, para adecuar la composición de dicho órgano a los nuevos requerimientos contenidos en la **Disposición Adicional 9ª, apartado 3º** de la LCAP en la redacción dada por la Ley 53/1999, así como en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto núm. 2/2000, de 16 de junio.

La composición de la Mesa de Contratación, se encuentra regulada en el **artículo 18** de los Estatutos del CONSORCIO, que señala que la misma estará integrada por el Presidente del CONSORCIO, o persona en quien delegue, y por cinco Vocales elegidos por la Asamblea General, a propuesta del Presidente, quien también designará al Secretario de la misma.

Es decir, que los Estatutos del CONSORCIO, Norma Fundamental que rige en funcionamiento del mismo a tenor de lo dispuesto en el **artículo 110** del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, disponían y disponen un concreto modo de composición de la Mesa de Contratación del Ente Consorcial, el cual ha sido respetado escrupulosamente.



No obstante, en el mes de noviembre de 2001, varió el modo de composición de la Mesa de Contratación del CONSORCIO, y se incluyó al Secretario del mismo, con el fin de adaptarse plenamente a lo dispuesto en la **Disposición Adicional 9ª, apartado 3º** de la LCAP en la redacción dada por la Ley 53/1999.

Por lo tanto, no resulta procedente incluir esta actuación del CONSORCIO, en el apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

La Asamblea General del Consorcio, en sesión extraordinaria de fecha 31 de enero de 2000, designó a los miembros de la mesa de contratación. Como vocales figuraban: el Alcalde del Ayuntamiento de Muskiz, el Alcalde del Ayuntamiento de Derio, el Alcalde del Ayuntamiento de Sopelana, el Director de los Servicios Económicos Financieros y el Subdirector de los Servicios Técnicos.

I.1.6.3. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

En 12 expedientes adjudicados por 1.556 millones de pesetas (9.352 miles de €) se han prestado suministros y asistencias técnicas, cuando el contrato que los amparaba se había extinguido por cumplimiento de los términos del mismo, contraviniéndose con ello los requisitos que para la contratación administrativa se establecen en el artículo 11 de la LCAP.

ALEGACIONES

Como bien conoce el TVCP, es una situación habitual en la contratación de las Administraciones Públicas, generalmente en aquellos contratos de un importante monto económico o con un complejo objeto, que acontezcan diversas circunstancias (existencia de dificultades o imprevistos en la negociación de las prorrogas previstas o alargamiento de los plazos de la tramitación de la contratación, muchas veces como consecuencia de los retrasos en la publicación de los preceptivos anuncios dada la saturación existente en los Boletines Oficiales), que provocan situaciones de vencimiento de un determinado contrato, sin que se haya aún adjudicado el que lo sustituya y sin que esto llegue a constituir en modo alguno la regla general o la pauta habitual en el ámbito del CONSORCIO.

En este orden de cosas, no puede ignorarse los especiales fines desempeñados por el CONSORCIO a tenor del **artículo 6** de sus Estatutos, y la naturaleza primordial e indispensable para el desarrollo de la vida, que tiene la prestación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en el ámbito territorial de los Municipios que lo componen.

Fácilmente se comprende que en el supuesto de acontecer que finalice el plazo de vigencia de un determinado contrato otorgado por el CONSORCIO con un tercero (piénsese, por ejemplo, en un determinado contrato de Asistencia Técnica), sin que se haya adjudicado el que lo sustituya, el CONSORCIO, por razones de fuerza mayor, en ningún caso puede

dejar de prestar el servicio a los usuarios, y ello, a pesar de que desde el Ente Consorcial, se ha instrumentalizado durante los últimos años un sistema para la programación y seguimiento de la tramitación de los contratos de suministros y servicios de carácter permanente, todo ello con el objeto de evitar que se reproduzcan tales situaciones.

No obstante, la firma que realizó la Auditoría externa del ejercicio 2001, no ha identificado como incumplimientos legales las prorrogas en los expedientes identificados por el TVCP.

Consecuentemente, entendemos que el TVCP ha de valorar la especialidad e importancia del servicio de abastecimiento de agua y saneamiento que presta el CONSORCIO y la imposibilidad de que el mismo quede interrumpido por la circunstancia de que haya vencido el término de un concreto contrato, sin que se haya otorgado el que lo sustituya.

Atendiendo a tales incuestionables razones de fuerza mayor, resulta evidente que la prórroga circunstancial de unos determinados contratos, no puede entenderse como un incumplimiento de la legalidad, por lo que procede su eliminación del presente apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Extinguido un contrato por su vencimiento sin que se haya prorrogado en tiempo y forma conforme a la LCAP, no puede prorrogarse su vigencia por la vía de hecho y desatenderse, de esa manera, los requisitos que para la contratación se establecen en la LCAP, requisitos que persiguen garantizar los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación.

I.1.7. ENCOMIENDAS DEL CONSORCIO A UDAL SAREAK, S.A.

I.1.7.1. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

En relación con las encomiendas realizadas por el Consorcio a favor de Udal Sareak, S.A., es preciso señalar que los distintos acuerdos del Consorcio por los que se regulan y efectúan encomiendas a favor de la sociedad, se realizaron sin que conste la existencia de los informes jurídicos y económicos preceptivos conforme a lo establecido en el art. 54 del RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, en relación con los artículos 47 de la Ley de Bases de Régimen Local y 173 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones locales.

ALEGACIONES

En **primer lugar**, tal y como hemos afirmado en el **apartado I.1.3.1** del presente escrito de alegaciones, el **artículo 54.1** del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo núm. 781/1986, de 18 de abril, dispone textualmente lo siguiente:

“Artículo 54.

1. Será necesario el informe previo del Secretario, y, además, en su caso, del Interventor o de quienes legalmente les sustituyan, para la adopción de los siguientes acuerdos:

- a) En aquellos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubieren de tratarse.*
- b) Siempre que se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.”*

Conforme al artículo transcrito, dos son los supuestos en que es preceptiva la emisión de informes jurídicos y económicos, a saber:

- Cuando lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros.
- Cuando se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.

En el caso en que nos encontramos, dichos Informes no fueron solicitados, ni por el Presidente del CONSORCIO, ni por un tercio de los miembros de la Asamblea General del mismo.

Asimismo, conforme al **artículo 30**, de los Estatutos del CONSORCIO, transcrito en el referido **apartado I.1.3.1**, tampoco estamos ante un asunto que verse sobre una materia para la que se exija una mayoría especial del número legal de miembros de la Asamblea General.

Por lo tanto, al contrario de lo que erróneamente afirma el TVCP, **no es legalmente preceptivo** la emisión de informes jurídicos y económicos en orden a la realización de encomiendas o mandatos por parte del CONSORCIO, respecto o a favor, de una Sociedad participada íntegramente por el mismo, tal y como es Udal Sareak, S.A.

No obstante, y tal y como desarrollaremos extensamente en el apartado siguiente, se está produciendo un error de concepto por parte del TVCP, quien ignora el carácter de Sociedad instrumental íntegramente participada por el CONSORCIO de Udal Sareak, S.A., para caracterizarla, como una Sociedad Mercantil sometida al derecho privado y totalmente ajena al Ente Consorcial.

Tan es así, que en tanto que Udal Sareak, S.A. es una Sociedad Pública participada íntegramente por el CONSORCIO y creada mediante una manifestación de voluntad del mismo por virtud de las potestades que le son legalmente atribuidas, ese mismo Acuerdo de la Asamblea General del Ente Consorcial de fecha 9 de mayo de 2000 por el que decide la creación de la dicha Sociedad y el otorgamiento de unos Estatutos con un objeto social determinado, es título más que habilitante para que se efectúen encomiendas o mandatos del CONSORCIO a favor de dicha Sociedad, siempre y cuando la prestación de servicios encomendada se ajuste o se integre en el objeto social de la misma, e incluso es el mandato expreso originario que habilita a tal Sociedad para la prestación de los servicios de su

competencia, sin que sea precisa una encomienda o mandato específico para cada uno de los servicios.

En **segundo lugar**, y al contrario de lo afirmado por el TVCP, las encomiendas del CONSORCIO a la Sociedad Udal Sareak, S.A., se encuentran jurídicamente sustentadas, tanto en el Informe Jurídico emitido por la Asesoría Jurídica externa del CONSORCIO con fecha 10 de marzo de 2000, por el que se justifica la creación de una Sociedad Pública instrumental por parte del Ente Consorcial, como forma de gestión de los servicios y realización de actividades, como también en el Informe emitido por esa misma Asesoría Jurídica externa con fecha 7 de agosto de 2000, por el que se determina el modelo de acuerdo por el que se instrumentalizan jurídicamente dichas encomiendas.

Con base a dichos Informes Jurídicos, copia de los cuales dispone el TVCP, fue adoptado el Acuerdo del Comité Directivo del CONSORCIO de fecha 11 de octubre de 2000, por el que se aprueban las condiciones para la realización de tales encomiendas del CONSORCIO a Udal Sareak, S.A., así como los procedimientos para su desarrollo.

A mayor abundamiento, los expedientes relativos a cada encomienda, contienen los correspondientes informes económicos de las actividades a realizar, así como un informe de la intervención donde se advierte la existencia de consignación presupuestaria.

Por todo lo expuesto, procede la eliminación de esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

La regulación interna de las encomiendas supone la aprobación de disposiciones reglamentarias internas, la aprobación de una concreta forma de gestión del servicio y la transferencia de funciones y actividades.

En la medida que la regulación de la encomienda tiene la naturaleza de una disposición reglamentaria interna, su aprobación exige mayoría absoluta (art. 47.3 LRBRL) y su efectividad exige, asimismo, la oportuna publicidad (art.70.2 LRBRL), requisitos ambos comunes tanto a las Ordenanzas como a los Reglamentos.

La exigencia de aprobación por mayoría absoluta convierte en preceptivos los informes jurídicos y económicos, conforme a lo establecido en el art. 54 del RD Legislativo 781/1986.

Además, respecto a la organización y funcionamiento de los órganos del Consorcio y al régimen jurídico de sus actos y acuerdos, en aquello que no esté recogido en sus Estatutos se estará a lo dispuesto en la normativa local aplicable al caso (art. 31 de los Estatutos).

I.1.7.2. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

En los convenios celebrados por el Consorcio con los Ayuntamientos para la explotación, mantenimiento y gestión de averías de las instalaciones y redes de agua municipales y cuya ejecución se encomienda a Udal Sareak, S.A., hay que tener en cuenta que:



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

- *El art. 3.1.c) de la LCAP excluye de su ámbito de aplicación los convenios de colaboración entre administraciones públicas. Asimismo el apartado d) del citado artículo excluye los convenios que se celebren entre administraciones y personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, si bien, en este caso, sólo cuando el objeto no se halle comprendido entre los contratos regulados en la propia LCAP o en normas especiales.*
- *Los convenios suscritos entre distintos ayuntamientos vizcainos y el Consorcio para la explotación, mantenimiento y gestión de averías de las instalaciones y redes de aguas municipales incluyen en su articulado la encomienda para su desarrollo y aplicación a la sociedad Udal Sareak, S.A.*
- *Conforme a la citada normativa, al tratarse el objeto de los convenios de uno de los recogidos en la LCAP (art. 5.2.a) y b) de la LCAP en relación con el artículo 25.2.1) de la LBRL) no puede operar la exclusión prevista en el artículo 3.1.c) -por tratarse de la mercantil Udal Sareak, S.A.- ni tampoco la prevista en el artículo 3.1.d) -por el objeto administrativo del contrato- por lo que deberían en todo caso haberse aplicado los preceptos contemplados tanto en las directivas de contratación como en la LCAP.*

ALEGACIONES

Asistimos en el párrafo transcrito a una desafortunada interpretación del derecho operada por el TVCP, quien ignora la **naturaleza instrumental íntegramente participada por el CONSORCIO de la Sociedad Udal Sareak, S.A., y consecuentemente, ignora igualmente la posibilidad de que los Entes Locales gestionen directamente los servicios públicos de su competencia a través de este tipo de Sociedades.**

Efectivamente, ya el **artículo 85.3 c)** de la Ley núm. 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, incluye entre las técnicas de gestión directa de los servicios públicos locales, la promoción de “*sociedad mercantil cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad local.*”

En este punto, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, establece en su **artículo 30** que dichas Corporaciones, tendrán plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia, tanto en el orden personal como en el económico.

Es decir, que los Entes locales, con respeto siempre a la legislación básica y a la legislación autonómica, podrán establecer una organización complementaria como consecuencia de su potestad de autoorganización, y es en ejercicio de esa potestad que los Entes locales podrán crear, modificar, reglamentar, organizar y suprimir servicios públicos.

Por **gestión directa** entiende el citado Reglamento en su **artículo 41**, la que para prestar los servicios de su competencia realicen las Entidades Locales, por sí mismas o mediante Organismo dependiente exclusivamente de ellas.

Respecto de las formas de **gestión directa**, el **artículo 67** del Reglamento de Servicios, las divide entre:

“1ª Gestión por la Corporación:

a) Sin órgano especial de administración.

b) Con órgano especial de administración

2ª Fundación pública del servicio.

3ª Sociedad privada municipal o provincial.”

El artículo transcrito, nos lleva a realizar un análisis con relación a la clasificación de las formas gestoras, respecto de las cuales existen dos criterios diferentes: el del riesgo económico y el de la forma jurídica.

Por el primero, la gestión podrá ser directa, si el riesgo económico es asumido por la Administración, o indirecta, si el riesgo económico es asumido por los particulares. En una posición equidistante, tendremos la gestión mixta, la cual sería aquella en que la gestión sería asumida por la Administración y los particulares en la proporción que se convenga.

Por el segundo criterio, la gestión podrá ser de Derecho Público o de Derecho Privado, según el ordenamiento preferentemente aplicable a la organización y las relaciones entre el gestor y los usuarios, ya que las relaciones entre el gestor y la Administración son siempre jurídico-administrativas.

Por todo ello, si atendemos al criterio del **riesgo económico**, son formas de **gestión directa**:

- La gestión por los órganos generales de la propia entidad local.
- El órgano desconcentrado u órgano especial de administración.
- El organismo autónomo local.
- **La Sociedad mercantil, cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local.**

Y, por el contrario, son formas de **gestión indirecta con riesgo económico** de los particulares:

- La concesión.
- El arrendamiento.
- El concierto.

Podría decirse que, con arreglo a este mismo criterio del riesgo económico, son **formas mixtas de gestión**, dos de las incluidas por la Ley de Bases del Régimen Local entre las formas indirectas:

- La gestión interesada.

- La Sociedad mercantil y las Sociedades cooperativas con capital social de la Entidad local, sólo parcialmente, pero en cualquier caso con accionariado gestor y no meramente fiscal o patrimonial.

Dicho criterio de clasificación del riesgo económico, viene a coincidir con el criterio del control interno, ya que lo que se trata, es de separar las posibles formas de gestión utilizadas instrumentalmente por la Administración para la explotación de su actividad económica, con riesgo económico inequívoco para ella, como propietaria, en última instancia, derivado del resultado de dicha gestión.

Las demás deben ser consideradas por exclusión, como formas de gestión indirectas.

Es clara, pues, de conformidad con la Legislación sobre Régimen Local, la posibilidad que tienen las Entidades Públicas de crear una Sociedad Mercantil de capital público, con el fin de que éstas gestionen directamente los servicios públicos de su titularidad.

Dicha previsión de la Legislación sobre Régimen Local, tiene su reflejo en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

El **artículo 154** del citado Texto, regula el régimen general del Contrato de Gestión de Servicios Públicos, y preceptúa lo siguiente:

“1. Los contratos mediante los que las Administraciones Públicas encomienden a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio público se regularán por la presente Ley y por las disposiciones especiales del respectivo servicio.

2. No serán aplicables las disposiciones de este Título a los supuestos en que la gestión del servicio público se efectúe mediante la creación de Entidades de Derecho público destinadas a este fin ni a aquellos en que la misma se atribuya a una sociedad de Derecho privado en cuyo capital sea exclusiva la participación de la Administración o de un ente público de la misma.”

Es decir, que el meritado artículo, tras establecer en su apartado 1 el régimen general del Contrato de Gestión de Servicios Públicos, sin embargo, en su apartado 2 **exceptúa expresamente de su ámbito de aplicación a la atribución de la gestión del referido servicio, a una Sociedad Mercantil cuyo capital pertenezca íntegramente a la Administración titular del referido servicio público.**

Luego, la Legislación sobre Contratación Administrativa, admite inequívocamente, como no podía ser de otra manera, la gestión directa de un servicio público por parte de una Sociedad Mercantil de capital exclusivamente público.

Consecuentemente, no puede ser de aplicación a Udal Sareak, S.A., el régimen que respecto a los Convenios de Colaboración se contiene entre entidades públicas y personas jurídicas sujetas al derecho privado, por cuanto que **no estamos ante un convenio de colaboración, sino ante una gestión directa por el CONSORCIO, de las competencias asignadas estatutariamente, a través de una Sociedad participada íntegramente por el Ente Consorcial (Udal Sareak, S.A.).**

No podemos acabar este apartado, sin llamar la atención sobre la contradicción en que incurre el TVCP, por cuanto que en el propio apartado I.1.3. del presente Informe de fiscalización, afirma que Udal Sareak, S.A., está participada por el CONSORCIO en el 100% de su capital social, para luego, en el presente apartado, negar su naturaleza de Sociedad Instrumental del mismo a través de la cual ejerce la gestión directa de los servicios de su competencia.

Asimismo, es necesario precisar que la legislación aplicable en materia de contratación tanto al CONSORCIO, como a Udal Sareak, S.A., es la misma, **el TRLCAP y la Ley núm. 48/1998, de 30 de diciembre, sobre contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones**, y que los procedimientos de contratación de Udal Sareak, S.A., respetan los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación, tal y como exigen los textos legales citados, incluida la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En definitiva, **la Sociedad Pública Foral Udal Sareak, S.A., puede gestionar directamente servicios públicos de titularidad del CONSORCIO, sin que consecuentemente deban sujetarse las encomiendas en que instrumentaliza el mandato de realizar dicha gestión, al régimen establecido en la Legislación sobre Contratación Administrativa y por lo tanto procede la eliminación de esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad**, ya que lo contrario sería cuestionar la existencia de las Sociedades mercantiles públicas y laminar el propio Sector Administrativo Institucional.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

El texto del TVCP no se refiere a la ejecución de contratos mediante medios personales o reales propios (art. 152 y 194 de la LCAP), ni de contratación centralizada (art. 199 de la LCAP), ni de gestión de servicios públicos propios a través de una sociedad cuyo capital pertenece exclusivamente a la entidad administrativa correspondiente. Se refiere a una gestión de servicio público municipal prestado por una sociedad que no pertenece a los ayuntamientos. No resulta ajustado a derecho que una gestión de servicio público municipal que se realizaba de manera directa por el ayuntamiento, por la interposición de distintos entes instrumentales, se termine prestando de manera indirecta por una sociedad sujeta al derecho privado y sin que se haya dado cumplimiento a lo establecido en la LCAP.

I.1.8. CONTRATACIÓN DE UDAL SAREAK, S.A.

I.1.8.1. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Se han verificado los procedimientos legales aplicables a cada tipo de contrato a través de la revisión de expedientes adjudicados por un importe de 201 millones de pesetas (1.208 miles de €).

- *En dos expedientes adjudicados por 160 millones de pesetas (961 miles de €), la Sociedad saca a licitación el contrato cuando el Consorcio aún no había suscrito con los ayuntamientos los convenios que le habilitaban a gestionar los servicios ni Udal Sareak S.A. había recibido la encomienda específica correspondiente.*

ALEGACIONES

En **primer lugar**, resulta preciso puntualizar, que la solicitud de ofertas por parte de una Sociedad Mercantil, aunque esta sea de carácter público, no supone ningún tipo de reconocimiento de derechos y obligaciones, hasta en tanto no se perfeccione el concreto contrato de que se trate.

En **segundo lugar**, a la vista de dicha situación, el propio clausulado de las condiciones de contratación (de las cuales tiene copia el TVCP), establece textualmente lo siguiente:

*“- Zona 5: Los servicios objeto del presente contrato deberán iniciarse por el Adjudicatario en el plazo máximo de 15 días contados a partir de la notificación de la Adjudicación del contrato en los Municipios de Erandio y Mungia. En el resto de los Municipios, el Servicio se iniciará en un máximo de 30 días naturales a partir de la **notificación por Udal Sareak, S.A.**”*

*“- Zona 7: Quedarán encuadrados dentro del presente Contrato a todos los efectos, **caso de que concurrieran las condiciones necesarias que lo posibilitaran**, además de los indicados Municipios, aquellos que por razones de proximidad u oportunidad lo justifiquen.”*

Es decir, que Udal Sareak, S.A., por una parte no ha otorgado contrato alguno con terceros, sin haberse otorgado el correspondiente convenio de gestión de servicios entre el CONSORCIO y el concreto Ayuntamiento que se tratase, y, por otra parte, ya en las condiciones de contratación de los referidos expedientes, se hacía depender la efectividad de los mismos respecto a tales Municipios, a que se dieran las condiciones precisas para ello, es decir, que se otorgase el correspondiente convenio entre éstos y el CONSORCIO.

En **tercer lugar**, tal y como también hemos expuesto en el **apartado I.1.7.1.** del presente escrito de alegaciones, en tanto que Udal Sareak, S.A. es una Sociedad Pública participada íntegramente por el CONSORCIO y creada mediante una manifestación de voluntad del mismo por virtud de las potestades que le son legalmente atribuidas, ese mismo Acuerdo de la Asamblea General del Ente Consorcial de fecha 9 de mayo de 2000, por el que decide la creación de la dicha Sociedad y el otorgamiento de unos Estatutos con un objeto social determinado, es título habilitante suficiente para que la Sociedad desarrolle todas las actividades precisas para cumplir el propio mandato de la Administración matriz.

Por último, y en **cuarto lugar**, si existía una encomienda específica por parte del CONSORCIO, tal y como desarrollaremos más extensamente en el apartado siguiente.

Por lo tanto, procede la eliminación de la presente actuación del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

En los dos contratos adjudicados por 160 millones de pesetas, el Consorcio carecía de facultades para gestionar la encomienda municipal, por tanto difícilmente se la podía ceder a Udal Sareak, S.A.

I.1.8.2. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

En otro expediente adjudicado por 16 millones de pesetas (96 miles de €), la Sociedad saca a licitación el contrato sin haber recibido la encomienda específica del Consorcio.

ALEGACIONES

La anterior afirmación del TVCP, resulta inexacta como veremos a continuación.

Efectivamente, en **primer lugar**, en el Acuerdo de 27 de noviembre de 2000, por el que se encomienda a Udal Sareak, S.A. el desarrollo del Plan de Actuaciones aprobado por la Asamblea General del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO BIZKAIA, se establece expresamente lo siguiente:

- *Encomendar a Udal Sareak, S.A. el desarrollo y despliegue del Plan de Actuaciones aprobado por la Asamblea General del Consorcio el 23 de noviembre de 2000, en su fase de despliegue.*
- *El ámbito de dicho despliegue se extenderán a los Municipios de Derio, Erandio, Gamiz Fika, Larrabetzu, Leioa, Lezama, Loiu, Mungia, Sondika, Zamudio, Balmaseda, Gordexola, Güeñes y Zalla.*
- *Facultar asimismo a Udal Sareak, S.A. para **la contratación de los Servicios que se entiendan oportunos para satisfacer la presente encomienda.***”

Es decir, que **como reconoce el propio TVCP** en el Anexo 20 de su Informe de Fiscalización (página 61, último párrafo), **la citada encomienda faculta a Udal Sareak, S.A. para la contratación de los servicios que se entiendan oportunos para satisfacer el objeto de la misma.**

Pues bien, el referido contrato por importe de 16 millones de pesetas (96 miles de €), al que hace referencia el TVCP, es el contrato de gestión telefónica al usuario, también llamado “call center”, servicio que es indispensable, a su vez, para el desarrollo de los servicios contenidos en dicho Plan de Actuaciones aprobado por la Asamblea General del Consorcio el 23 de noviembre de 2000.



Por lo tanto, **la contratación del referido servicio de “call center” se encontraba incluido dentro de la encomienda contenida en el Acuerdo de fecha 27 de noviembre de 2000.**

En **segundo lugar**, tal y como hemos desarrollado en el apartado precedente, la solicitud de ofertas por parte de una Sociedad Mercantil, aunque esta sea de carácter público, no supone ningún tipo de reconocimiento de derechos y obligaciones, hasta tanto no se perfeccione el concreto contrato de que se trate.

Por último, y en **tercer lugar**, tal y como también hemos expuesto en el **apartado I.1.7.1.** del presente escrito de alegaciones, en tanto que Udal Sareak, S.A. es una Sociedad Pública participada íntegramente por el CONSORCIO y creada mediante una manifestación de voluntad del mismo por virtud de las potestades que le son legalmente atribuidas, ese mismo Acuerdo de la Asamblea General del Ente Consorcial de fecha 9 de mayo de 2000, por el que decide la creación de la dicha Sociedad y el otorgamiento de unos Estatutos con un objeto social determinado, es título habilitante suficiente para que la Sociedad desarrolle todas las actividades precisas para cumplir el propio mandato de la Administración Matriz.

En definitiva, no procede la inclusión de la presente cuestión dentro del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

En el Anexo 20 del Informe (pág.61), el TVCP simplemente describe, con carácter general, determinados acuerdos que deberán concretarse posteriormente en encomiendas específicas. El anuncio de la licitación en el BOB fue el 30 de noviembre de 2000 y el 18 de enero de 2001 el Presidente del Consorcio encomienda a Udal Sareak, S.A. el servicio de “call center”. Lo descrito por el Consorcio en su alegación es el Plan de Actuaciones y no la encomienda concreta.

I.1.8.3. Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

En el expediente de obras menores en las redes de distribución secundarias de los municipios integrados en el Consorcio con cargo al Plan de ayudas, la adjudicación del contrato se dividió entre dos contratistas cuando esta circunstancia no estaba prevista en el Pliego de condiciones. Tampoco consta la existencia de los necesarios contratos a suscribir con el adjudicatario. Además, se prorrogó el contrato cuando éste se había extinguido por el cumplimiento de los términos del mismo.

ALEGACIONES

Ante dicha alegación del TVCP, **en primer lugar**, nuevamente hemos de oponer la naturaleza de Udal Sareak, S.A., como Sociedad Pública íntegramente participada por el CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA y por lo tanto, su sujeción al Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en el sentido establecido en la Disposición Adicional Sexta del mismo, que dispone textualmente lo siguiente:

“Las sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación directa o indirecta de las Administraciones públicas o de sus Organismos autónomos, o Entidades de Derecho público, se ajustarán en su actividad contractual a los principios de publicidad y concurrencia, salvo que la naturaleza de la operación a realizar sea incompatible con estos principios.”

Dicho precepto es de carácter básico y de aplicación a todas las Sociedades Mercantiles Públicas.

Expuesto lo anterior, conviene poner de manifiesto que en el trámite parlamentario de aprobación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se formularon diversas enmiendas en el sentido de sujetar a dicha Ley tanto a las entidades de Derecho Público como a las Sociedades mercantiles en cuyo capital fuera mayoritaria la participación directa de una Administración Pública, prevaleciendo finalmente, la **exclusión** de las Sociedades mercantiles públicas del ámbito de aplicación de dicha Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por lo tanto, en principio y de acuerdo con la citada Ley, a las Sociedades públicas en forma mercantil les es aplicable dicha Ley en el sentido expuesto en la **Disposición Adicional Sexta**, es decir, que deben sujetar su actuación contractual a los **principios de publicidad y concurrencia**, sin que ello comporte la exigencia de que la selección del contratista se sujete a la publicidad en los Boletines Oficiales, ni a los procedimientos o formas de adjudicación de los contratos previstos en los **artículos 73 y 74** del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Pues bien, a tales principios de publicidad y concurrencia ha sujetado en todo momento su actividad contractual Udal Sareak, S.A., incluso más allá de lo exigido en el Texto Legal referido, por cuanto que ha publicado sus anuncios de licitación en los Boletines Oficiales correspondientes.

A mayor abundamiento, la Sociedad Udal Sareak, S.A., dada la especialidad de su objeto social, está sometida en su actividad contractual para determinadas contrataciones, siempre que éstas superen ciertos niveles económicos, a lo dispuesto en la **Ley núm. 48/1998, de 30 de diciembre, sobre contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y las telecomunicaciones**, que obliga a someter los procedimientos de contratación a unos **estrictos sistemas de publicación en el Boletín Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE)** y que Udal Sareak, S.A., ha cumplido también escrupulosamente, sin que desde el TVCP se le haya podido achacar infracción o falta alguna al respecto.

En **segundo lugar**, conforme a lo expuesto, respecto las presuntas faltas que se imputan a Udal Sareak, S.A. sobre la contratación de los contratos de obras menores en las redes de distribución secundarias de los municipios integrados en el Consorcio con cargo al Plan de ayudas, vamos a examinar de modo individualizado cada una de ellas.

- **La adjudicación del contrato se dividió entre dos contratistas cuando esta circunstancia no estaba prevista en el Pliego de condiciones.**



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Dicha división se produjo con la anuencia de los dos únicos ofertantes, con el fin de garantizar la disponibilidad de medios, ante cualquier evento producido en las redes municipales. Con ello, Udal Sareak, S.A., de acuerdo con su objeto social y con los fines para los que fue creada, busca la garantía y calidad del servicio prestado al ciudadano, sin que se afecte en ningún caso a los principios de publicidad y concurrencia, exigidos en la **Disposición Adicional Sexta** del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En definitiva, tal actuación no es sino una manifestación del principio de la autonomía de la voluntad de las partes, quienes además eran los únicos ofertantes.

- **No consta la existencia de los necesarios contratos a suscribir con el adjudicatario.**

Tal y como hemos expuesto en los apartados precedentes, las Sociedades Públicas únicamente se hayan sometidas a la Legislación sobre Contratación Administrativa, en lo relativo al respeto a los principios de publicidad y concurrencia.

En todo lo demás incluida la instrumentalización de la adjudicación y su formalización, están sometidas al derecho privado, donde de acuerdo con el **artículo 1278** del Código Civil, rige el **principio de libertad de forma**.

Sin perjuicio de lo anterior, en los propios contratos sometidos íntegramente al derecho público, el **artículo 53** del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, dispone que los mismos, se perfeccionan mediante la adjudicación realizada por parte del órgano competente, cualquiera que haya sido el procedimiento utilizado.

En definitiva, la ausencia de los referidos contratos en soporte escrito, además de no suponer una infracción del marco legal aplicable a Udal Sareak, S.A., no reduce la seguridad jurídica de las relaciones con los contratistas, ya que las mismas vienen sustentadas, tanto en el pliego de condiciones que rigió la contratación, como en las propias ofertas de éstos.

- **Se prorrogó el contrato cuando éste se había extinguido por el cumplimiento de los términos del mismo.**

Tal y como consta en la documentación facilitada al TVCP, el contrato controvertido, fue adjudicado con fecha de 25 de abril de 2001 y tenía una duración de un año, prorrogable por otro periodo de un año.

De acuerdo, con dicha posibilidad de prórroga, con fecha de 12 de junio de 2002 se acordó la efectividad de la misma.

Por lo tanto, en ningún momento se puede achacar a Udal Sareak, S.A., que obrase al margen de la legalidad y/o con oposición a los términos del contrato, sino que al contrario,



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

esta Sociedad se limitó a utilizar una posibilidad de prórroga contenida en el propio documento contractual.

Por lo tanto, procede también la eliminación de las cuestiones relativas a este contrato, del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

La división del contrato entre dos contratistas, cuando esta circunstancia no estaba prevista en el Pliego de condiciones, vulnera los principios de igualdad y concurrencia. Por otro lado, la no formalización de los contratos contemplados en el citado Pliego supone apartarse del procedimiento interno previsto por la propia sociedad.

I.1.9. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

En opinión de este Tribunal, el Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia presenta importantes deficiencias respecto de su situación jurídica, del cumplimiento de la normativa que regula su actividad económico-financiera y del adecuado nivel de representación y control.

ALEGACIONES

Tal y como hemos expuesto en la introducción del presente escrito de alegaciones, hemos de transmitir nuestra más absoluta disconformidad con el contenido del párrafo transcrito, el cual estimamos que no refleja de forma veraz e imparcial la situación jurídica, ni del cumplimiento de la normativa que regula la actividad económico-financiera del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA.

En dicho orden de cosas, causa asombro en este Ente, la mutación operada en dicho párrafo respecto de su primitiva redacción contenida en el Informe de Fiscalización para control de calidad de fecha 7 de noviembre de 2002, y donde textualmente se consignaba lo siguiente:

“En opinión de este Tribunal, excepto por los incumplimientos anteriores, el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia ha cumplido razonablemente en el periodo 1997-2001 la normativa legal que regula su actividad económica-financiera.”

Es decir, que sin justificación de tipo alguno, se ha producido en la sede de ese Tribunal, un agravamiento de la opinión acerca de la presunta situación jurídica y económico-financiera del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, contradiciendo a los propios Auditores pertenecientes al TVCP y que habían realizado el Trabajo de Campo según el proceso que se ha dotado dicho Tribunal para la emisión de los informes de fiscalización, y ello, a pesar de que han sido eliminadas varias cuestiones del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

Consideramos que el único trámite que ha podido agravar la calificación de la actuación desarrollada por el CONSORCIO, es el Informe de Control de Calidad, de cuyo contenido no

se nos ha dado traslado y que necesariamente deberíamos conocer para ejercitar nuestro derecho de defensa.

No se nos oculta que tal modo de actuar, no resulta ajeno a la animadversión política existente respecto al CONSORCIO, de la cual una muestra más que evidente se pone de manifiesto, entre otros, en los apartados del presente Informe que se refieren a las inversiones del CONSORCIO en el exterior o a la actuación de su Sociedad Pública Instrumental Udal Sareak, S.A.

Así, tal y como ha quedado reflejado de forma rotunda, argumentada y ampliamente probada y refrendada a lo largo del presente escrito de alegaciones, la actuación del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA en el desarrollo de sus actividades, **se ha ajustado en todo momento a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente**, por lo que no cabe hablar de la existencia de irregularidad alguna en cuanto al cumplimiento de la normativa que regula el desarrollo de dichas actividades y, en particular, de su actividad económico-financiera.

La actuación del CONSORCIO ha estado basada fundamentalmente en la garantía de la prestación del servicio público de abastecimiento de agua y saneamiento con calidad y continuidad. Las hipotéticas deficiencias no han perjudicado a los destinatarios del servicio nunca, y las posibles imperfecciones son inherentes a toda obra humana y jamás han tenido la entidad suficiente para constituir el menor atisbo de ilegalidad, puesto que ni siquiera, aplicando un adecuado juicio de proporcionalidad, constituyen irregularidades administrativas.

Por otra, parte, difícilmente se puede señalar que existen deficiencias respecto de la situación jurídica del CONSORCIO, cuando **en ningún momento a lo largo del presente apartado sobre el cumplimiento de la legalidad, se hace referencia alguna a la existencia de posibles irregularidades relativas a tal situación jurídica del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, ni respecto a la creación y razón de ser del mismo.**

Por último, causa todavía mayor sorpresa la referencia que se hace en el transcrito párrafo a las deficiencias en el *“adecuado nivel de representación y control.”*

Efectivamente, de acuerdo con el **artículo 1** de la Ley núm. 1/1988, de 5 de febrero, de creación del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, el mismo tendrá en el ámbito de sus competencias, el carácter de supremo órgano fiscalizador de **las actividades económico-financieras y contables** del Sector Público Vasco.

De acuerdo con dicha disposición, el ámbito de actuación del TVCP, se corresponde con el análisis y examen sobre su actuación de la legalidad vigente, única y exclusivamente, de las actividades económico-financieras y contables de los Entes fiscalizados, pero nunca respecto al nivel de representación y control existente en los mismos.

Se ha producido pues una extralimitación del TVCP en su actuación fiscalizadora al CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA.

No obstante, a pesar de dicha extralimitación, debemos rechazar también tajantemente la existencia de deficiencias en el “*adecuado nivel de representación y control*”, dentro del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA.

En nuestro ordenamiento jurídico, la primera regulación de la figura del Consorcio se produjo en el **Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales** aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, en sus **artículos 37 a 40**, donde se faculta a las Corporaciones Locales para constituir Consorcios, dotados de personalidad jurídica, con Entidades Públicas de diferente orden para instalar o gestionar servicios de interés local.

En tal regulación se dota a los Consorcios de personalidad para el cumplimiento de sus fines y se dispone que sus Estatutos, determinarán las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero.

El Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante, considerado como el mayor experto sobre Consorcios en el Derecho del Estado español, en su obra “Los Consorcios Locales”, Madrid 1970, Pag. 53, señala que “*con base exclusivamente en esta normativa y partiendo del supraconcepto del Consorcio como “técnica instrumental de base asociativa al servicio de fines de relevancia pública”, puede caracterizar sin vacilaciones a los Consorcios locales como Entes locales que asocian libremente personas jurídicas de diferente orden para fines de interés local*”

La **Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local** regula la figura del Consorcio en su **artículo 87**, al contemplar la posibilidad de que las Entidades Locales puedan constituir Consorcios con otras Administraciones Públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan fines de interés público concurrentes con los de las Administraciones Públicas.

No obstante es el **Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local** aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, quien procede a realizar una regulación más exhaustiva de los Consorcios cuando en su **artículo 110**, dice textualmente que:

“1. Las Entidades pueden constituir Consorcios con otras Administraciones públicas para fines de interés común o con entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan fines de interés público concurrentes con los de las Administraciones públicas.

2. Los Consorcios gozarán de personalidad jurídica propia.

3. Los Estatutos de los Consorcios determinarán los fines de los mismos, así como las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero.

4. Sus órganos de decisión estarán integrados por representantes de todas las Entidades consorciadas, en la proporción que se fije en los Estatutos respectivos.

5. Para la gestión de los servicios de su competencia podrán utilizarse cualquiera de las formas previstas en la legislación de Régimen local.”

La configuración que la transcrita disposición hace del Consorcio como persona jurídica independiente de los entes consorciados, resulta indiscutible.

Tal y como acertadamente indica nuevamente el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante, esta vez en su obra “Entes Locales Complejos” Madrid 1987, Pag. 113:

“Pero sin entrar en mayores disquisiciones, basta a nuestros propósitos señalar que la Ley está pensando en una conjunción de voluntades que da lugar a la aparición de una persona jurídica, un ente o una entidad si se prefiere, de base, por tanto, asociativa. Recordemos que nos dice que las “Entidades locales pueden constituir Consorcios” con otras Administraciones o Entidades privadas no lucrativas. Hay, por tanto, algo más que un puro convenio generador de recíprocos derechos y obligaciones que afecta sólo a las partes.

Inequívocamente, el Texto Refundido asume esta, por lo demás poco discutible, interpretación, al establecer que los Consorcios gozarán de personalidad jurídica propia”

Idéntica interpretación va a ser mantenida por la prestigiosa revista “El Consultor de los Ayuntamientos” en su respuesta a una consulta formulada en el año 1996, referencia EC 1133/96.

En Bizkaia, en virtud de lo dispuesto en el **artículo 37.3.c)** de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del País Vasco y en el **artículo 7.a).3**, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Organos Forales de sus Territorios Históricos, fue dictada la **Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo, de Entidades de Ambito Supramunicipal**, la cual contiene la regulación básica respecto a las Mancomunidades y Consorcios.

Así el **artículo 2** de la Norma Foral preceptúa que los Municipios del Territorio Histórico de Bizkaia podrán constituir Consorcios con otras Administraciones Públicas para fines de interés común, o con Entidades Privadas sin ánimo de lucro para la ejecución y gestión de obras y actividades, obras y servicios determinados de su competencia. Los Consorcios deberán estar integrados básicamente por Municipios.

A continuación en su **artículo 3**, la Norma Foral señala que *“las Mancomunidades y los Consorcios **tendrán personalidad y capacidad jurídica propias** para el cumplimiento de sus fines específicos”*.

Resulta pues pacíficamente aceptada la atribución a los Consorcios de una personalidad jurídica propia e independiente de los entes consorciados, y que como tal pueden establecer en sus Estatutos la proporción de representación de éstos en sus órganos de decisión.

Así, el **artículo 7.3** de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero), dispone que los órganos de decisión de los Consorcios estarán **integrados por representantes de todas las Entidades consorciadas, en la proporción que se fije en los Estatutos respectivos**.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

De igual manera la Norma Foral núm. 3/1995, de 30 de marzo, de Entidades de Ambito Supramunicipal de Bizkaia, después de atribuir a los Consorcios en su **artículo 4.a)** la **potestad reglamentaria y de autoorganización**, en su **artículo 31.4** dispone textualmente que:

*“Los Organos rectores estarán integrados por representantes de todos los Entes consorciados, en la **proporción estatutariamente establecida**”*

Del ordenamiento jurídico en vigor, lo único que resulta preceptivo es que todos los entes consorciados estén representados en sus órganos de decisión, dejando a la voluntad de éstos expresada en los Estatutos del Consorcio, la distribución proporcional de la representación de los mismos.

Es significativa la posición de la doctrina personificada en el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante, antes referido, quien en su obra “Entes Locales Complejos” Madrid 1987, Pag. 127, con relación a la representación en las Entidades Consorciales, señala que:

“Las peculiaridades enunciadas de esta institución, derivadas de su base asociativa y de la gestión que asume de intereses de sus miembros, comunes pero no idénticos, trasciende a la integración de los órganos representativos de representación colegial. (...)

(...) Estas ponderaciones se complican notablemente, cuando se trata de asignar coeficientes de capacidad decisoria a Entidades no locales presentes en el Consorcio, para lo que es muy difícil precisar su cuota de participación en el volumen de gestor total, máxime, si como señalábamos, los intereses que representan no son totalmente parangonables a los de Corporaciones locales.

La legislación no da pautas, lógicamente, para llevar a efecto la indicada distribución de capacidades directivas, señalándose simplemente que todas las Entidades consorciadas tendrán representación en los órganos de decisión del Consorcio, en la proporción que fije sus Estatutos.

En algunos casos, forman parte de sus órganos rectores Administraciones no locales con voz pero sin voto, lo que pudiera considerarse incompatible con lo que significa el término representación, dando lugar a concluir que pese a la denominación empleada no estamos en presencia de un Consorcio, sino una Mancomunidad.

*Aun sin descartar totalmente esta hipótesis, queremos llamar la atención sobre el hecho de que **la representación aquí no supone necesariamente, como sucede en una Sociedad anónima, la vinculación de la ponderación de la presencia en términos de obtención de beneficios, o de influencia en la gestión.***

Las condiciones de la representación de determinados entes o Administraciones en los órganos directivos, vienen dadas por las características de los intereses que les son propios, lo que no necesariamente tiene que trascender a la obtención de prestaciones cuantificables. Un mejor atendimiento global de las necesidades públicas implicadas, puede venir de la mano de un esfuerzo de información y de coordinación de todos los



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

implicados en estas tareas. Para ello no se necesitará normalmente de la disposición de votos”.

Pues bien, en la Asamblea General del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, tal y como se establece en el **artículo 12** de los Estatutos del mismo, están representados todos y cada uno de los Entes consorciados, de tal manera que se cumple con el mandato legal al respecto.

Nada obsta para que dicha representación no sea proporcional al número de población de los Municipios integrantes del Consorcio, ya que así lo ha decidido la Asamblea General del Consorcio, órgano supremo del mismo, mediante la aprobación de sus Estatutos, e igualmente ha sido ratificado por todas Entidades consorciadas, también mediante la aprobación individualizada del nuevo texto estatutario, como emanación de su capacidad de autoorganización.

Entender lo contrario nos llevaría a cuestionar cualquier tipo de representación que no fuese proporcional al número de habitantes representados.

Piénsese, por ejemplo, que así podría cuestionarse jurídicamente lo que constituyen auténticos criterios político-administrativos, que dan lugar a representatividades que nada tienen que ver con la proporción respecto al número de habitantes: Así no es extraño ver en el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, que el número de parlamentarios por cada Territorio Histórico, sea de 25 con independencia de la población, o que en el Senado español tengan una representación sobrevalorada las Islas (Baleares y Canarias), o que podríamos decir sobre la representación de las ciudades de Ceuta y Melilla en dicha Cámara Territorial, que no guardan proporción alguna con la población a la que representan.

Nada digamos del Senado de Estados Unidos, en el que el Estado de Nevada, tiene el mismo número de senadores que el de Nueva York o el de California.

Son pues factores político-administrativos como la cohesión, el equilibrio territorial, la ideología, la valoración del hecho rural y la evitación del aislamiento de los municipios rurales, los que políticamente pueden configurar representatividades no proporcionales con el número de habitantes, sin que por ello exista vulneración de derecho alguno, hecho por otra parte tradicional en el derecho público del Territorio Histórico de Bizkaia, como lo demuestra la historia de la configuración de nuestras Juntas Generales.

Se trata ésta de una decisión libremente adoptada por el Consorcio y cuyo control queda fuera de la actividad fiscalizadora del TVCP, decisión que está sometida a criterios de variabilidad en cuanto que varíe la distribución de la representación política a través del cauce a tal efecto establecido: los procesos electorales democráticos.

En este punto la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo se ha pronunciado rotundamente en su Sentencia de 9 de septiembre de 1988 (Ar. 1988/7039), en la cual dice que:

“TERCERO.- Con estos antecedentes, puede hacerse como primera observación la de que no existe identidad entre el caso resuelto por el Tribunal Constitucional en la sentencia citada y el que ahora constituye objeto de litigio, aunque evidentemente



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

concorre una cierta analogía entre los mismos, que obliga a matizar si es posible trasvasar a éste algunos de los principios o soluciones consagradas para la resolución de aquél.

La diferencia que priva de identidad a ambos casos radica, en primer lugar, en la naturaleza del órgano para la que el Tribunal Constitucional predicó la necesidad de acomodarse en su composición a la proporcionalidad existente entre los distintos grupos políticos representados en el Ayuntamiento, siendo dicha específica naturaleza la que constituyó en realidad su auténtica ratio decidendi. En efecto, la sentencia comienza sentando el principio de que la Constitución (art. 140) confía el gobierno y administración de los municipios a los Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los concejales, precisando que estos últimos han de ser elegidos por los vecinos mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, afirmando, por tanto, la evidencia de que sería constitucionalmente inadmisibile toda decisión, fuere cual fuere su forma y rango, que excluyera del Ayuntamiento a los concejales elegidos por determinados grupos de vecinos.

Una vez fijada la anterior evidencia constitucional, el Tribunal pasa a calificar a las Comisiones Informativas como meras divisiones internas del Pleno y es por eso que entiende que deben de reproducir, en cuanto sea posible, la estructura política de éste, pues de otro modo no sólo se eliminaría toda participación de los concejales de la minoría en un estadio importante del proceso de decisión, sino que se hurtaría a la minoría incluso la posibilidad de participar con plena eficacia en el estadio final de la decisión, privándola del tiempo necesario para el estudio en detalle de los asuntos o de la documentación que ello requiere o de ambas cosas.

Evidentemente, una Mancomunidad, aunque goza de la consideración de entidad local, carece de la cobertura constitucional inmediata que el artículo 140 de la Constitución otorga a los representantes de los vecinos en los Ayuntamientos y en la que, como queda dicho, fundamenta el Tribunal Constitucional el amparo concedido en la sentencia citada invocando, al efecto, el artículo 23 de la Constitución.

*CUARTO.- Aparte de la diferencia de naturaleza jurídica entre las mancomunidades y las Comisiones Informativas, entendida la de éstas en los términos referidos por el Tribunal Constitucional, existe también en el caso que ahora se enjuicia una notable diferencia, determinada por la composición numérica de la Comisión Gestora de la Mancomunidad, que hace que cada Ayuntamiento sólo pueda designar a dos concejales representantes del mismo. Ante esta circunstancia, **la regla de la proporcionalidad quiebra cualitativamente**, ya que de predicarse la necesidad de que uno representara a la mayoría y otro a la minoría, aquélla vendría a quedar en una situación igualitaria con ésta. Naturalmente, esto no impide que efectivamente la situación pudiera producirse, si así resultara de la votación, pero lo que no puede concluirse es que ello sea una imposición constitucional, derivada del mandato contenido en el artículo 23, puesto que, como se afirma en la propia sentencia que comentamos del Tribunal Constitucional «pertenece a la esencia de la*



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

democracia representativa la distinción entre mayoría y minoría (que es simple proyección de las preferencias manifestadas por la voluntad popular) y la ocupación por la primera de los puestos de dirección política».

Este problema de la composición numérica y de consecuente imposibilidad de aplicar un criterio jurídico de proporcionalidad, no puede resolverse, como se pretende en algún informe que obra en el expediente, acudiendo a una ponderación del conjunto de los representantes de los Municipios que integran la Mancomunidad, ya que cada uno de ellos es autónomo en la designación de sus representantes.

*QUINTO.- Teniendo en cuenta las anteriores apreciaciones, aparece como más conforme con el contenido de la resolución administrativa impugnada la doctrina patrocinada por este Tribunal Supremo, en Sentencia de febrero de 1988, en la que se parte de la distinción entre la composición interna de los Ayuntamientos y la designación de sus representantes en otras entidades. Para el primer caso se sigue, obviamente, la postura adoptada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 32/85, de 6 de marzo, pero **cuando el Ayuntamiento, como entidad, debe de ser representado, su voluntad ha de formarse por el procedimiento regulado en la legislación de régimen local, en la que las decisiones se toman por decisión mayoritaria.***

*Entendida la cuestión en estos términos y al nivel constitucional en que por razón del tipo de procedimiento seguido a instancia de los demandantes nos vemos obligados a situarnos, **nada obsta a que los dos representantes del Ayuntamiento de Ponferrada en la Comisión Gestora de la Mancomunidad sean concejales integrados en el grupo mayoritario.***

Si este resultado no supone, como queda dicho, violación constitucional alguna, tampoco el sistema de votación seguido en el Pleno merece tacha de esta índole. Podrá ser discutible su oportunidad o si concede mayor o menor beligerancia a las minorías, pero no es aceptable que en cuanto tal sistema vede participar en los asuntos públicos o impida acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (artículo 23 de la Constitución). Desde este punto de vista, no ha lugar a estimar que el acto municipal que constituye el objeto del proceso ataque al derecho fundamental invocado por los actores, por lo que ha de revocarse la sentencia de primera instancia, que se pronunció en sentido de que sí había sido vulnerado.”

En consecuencia, de ningún modo se puede afirmar que la forma en que está articulada la representación de los entes consorciados en el CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, y por ende, su facultad de control al mismo, sea contraria a derecho, ni vulnere precepto alguno del ordenamiento jurídico, por lo que procede la eliminación de la referencia que al respecto se contiene en el párrafo referido.

En definitiva, procede la eliminación completa del presente párrafo que como hemos demostrado no se corresponde ni remotamente con las actuaciones llevadas a cabo por el CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA en el desarrollo de las actividades de su



competencia y, en su caso, su sustitución por otro que con el espíritu recogido en el propio borrador elaborado por los propios Auditores del TVCP, refleje que el **CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA ha cumplido en el periodo 1997-2001 la normativa legal que regula su actividad económico-financiera.**

I.2.- OPINION SOBRE LAS CUENTAS.

I.2.1. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

El Resultado Presupuestario negativo del ejercicio 2001 que figura en las cuentas adjuntas por importe de 1.174 millones de pesetas (7.058 miles de €) no coincide con el reflejado en la Cuenta General del Consorcio, que es negativo en 1.141 millones de pesetas (6.857 miles de €). La diferencia obedece a errores de cálculo al haber invertido los signos de las anulaciones de residuos de derechos y obligaciones.

ALEGACIONES

El “Remanente de tesorería” resultante de la liquidación no se ve afectado por este error. Sólo se modificaría el cálculo del “Resultado presupuestario”, aumentándolo en 33 millones de pesetas (201 miles de €), y representando únicamente un 2,9% de dicha magnitud.

Por todo ello, procede eliminar esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

I.2.2. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Remanente de Tesorería

El Consorcio registra las subvenciones recibidas de acuerdo con las anualidades teóricas aprobadas y no en función de la ejecución real de las obras subvencionadas. La correcta contabilización de estas subvenciones disminuiría el Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2001 en 750 millones de pesetas (4.508 miles de €).

ALEGACIONES

A pesar de que el procedimiento seguido por el Consorcio es distinto del apuntado por el TVCP, no es necesario corregir el Remanente de Tesorería para Gastos Generales resultante de la liquidación efectuada. Esta magnitud ya recoge la disminución de 750 millones de pesetas (4.508 miles de €) mencionada en la Nota del Tribunal.

Por todo ello, procede eliminar esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

En contra de lo que alega el Consorcio, los 750 millones de pesetas forman parte del Remanente de Tesorería y del Remanente para Gastos Generales porque están pendientes

de cobro. Por lo tanto, tal y como afirma el Tribunal, la correcta contabilización de estas subvenciones disminuiría el Remanente de Tesorería a 31.12.01 en ese importe.

I.2.3. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Por último, no ha registrado presupuestariamente su participación nominal en Aguas de Bilbao, S.A.; Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. y Uruguay, S.A. ni los contratos de cuentas en participación. Su registro adecuado supondría el reconocimiento de obligaciones (por la suscripción de acciones) y derechos (por los contratos de cuentas en participación) por importe de 3.735 millones de pesetas (22.447 miles de €) sin que se modificara el Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2001. De ese importe, 88 millones de pesetas (530 miles de €) corresponderían al ejercicio 2001 y el resto a ejercicios anteriores (ver A.14).

ALEGACIONES

El procedimiento seguido por el Consorcio es distinto del apuntado por el TVCP. Sin embargo, como resultado de ello no es necesario corregir ni el Resultado Presupuestario, ni el Remanente de Tesorería resultantes de la liquidación efectuada. Los 88 millones de pesetas mencionados en la Nota del Tribunal, que deberían aumentar al mismo tiempo los derechos y las obligaciones reconocidas, representan únicamente un 0,64% y un 0,59% de los mismos, respectivamente, por lo que procede eliminar esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

I.2.4. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Contabilidad Patrimonial

El Consorcio ha reconocido en su contabilidad patrimonial los cobros efectuados por el Recargo Especial de Saneamiento como ingresos de cada ejercicio. Las percepciones recibidas por este Recargo que no han financiado los gastos de explotación directamente vinculados al PSI, corresponden a la financiación de activos incorporados al inmovilizado. Por ello, debieran haber sido consideradas como ingresos a distribuir en varios ejercicios que, para respetar el principio de correlación entre ingresos y gastos, se imputarán al resultado del ejercicio en proporción a la depreciación experimentada durante el período por los activos financiados.

Por lo tanto, en el balance de situación a 31 de diciembre de 2001, los Resultados de ejercicios cerrados (Fondos Propios) deben reducirse y los Ingresos a distribuir en varios ejercicios incrementarse en 39.110 millones de pesetas (235.000 miles de €).



Herri -Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

	Millones de Ptas.	Miles de €
Recargo Especial de Saneamiento cobrado hasta 31.12.00 (Ver II.2).....	57.472	345.412
Gastos de explotación directos PSI hasta 31.12.00 (Ver II.2).....	(12.931)	(77.119)
Dotaciones a la amortización del inmovilizado afecto al PSI financiado con el Recargo traspasadas a resultados.....	(5.531)	(33.242)
TOTAL	39.110	235.050

ALEGACIONES

El registro de los cobros correspondientes al Recargo Especial de Saneamiento, tiene lugar en las cuentas de ingresos del ejercicio, ya que se aplican a la financiación de la totalidad de los gastos imputables a Saneamiento, criterio que no ha supuesto salvedad en los informes de las diferentes firmas independientes de auditoría externa realizados hasta el momento y que se ha visto refrendado por los Informes Jurídicos emitidos al respecto.

Por todo ello, procede eliminar esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

I.2.5. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

La cuenta general del Consorcio no recoge los 755 millones de pesetas (4.539 miles de €) de avales prestados y recibidos por su participación en la licitación de Uruguay ni el aval prestado por Aguas de Bilbao, S.A. al Consorcio (755 millones de pesetas) y a Kartera 1, S.A. por (755 millones de pesetas). Además, el contrato de concesión de Argentina exigía que el Consorcio prestara una garantía de 5 millones de \$ USA en cumplimiento de sus obligaciones como Operador, que no ha sido prestada y que ascendería a 944 millones de pesetas (5.674 miles de €) al cambio de 31 de diciembre de 2001.

ALEGACIONES

Teniendo en cuenta que el aval ha sido prestado por Uragua, S.A. y la participación del Consorcio en dicha Sociedad se halla financiada en su totalidad a través de cuentas en participación no se ha considerado necesario reflejar en la cuenta general el aval prestado y recibido por este concepto.

En cuanto al aval prestado por Aguas de Bilbao, S.A., en la Nota 4. g de la memoria del ejercicio 2001 de la sociedad, se indica que la misma, en el citado ejercicio ha contabilizado como ingresos financieros el 40% de los ingresos correspondientes a la comisión que perciben los socios por contra-avaluar el aval bancario que mantiene Uragua, S.A. en base a la exigencia del Pliego de condiciones de constituir una garantía de fiel cumplimiento de contrato, por un monto inicial de 20MM de dólares.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Por lo que respecta a la garantía a prestar por el Consorcio en cumplimiento de sus obligaciones como Operador, consideramos que dado que, tal y como se indica, la misma no ha sido prestada no debe reflejarse en la contabilidad patrimonial.

Por todo ello, procede eliminar esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.

I.2.6. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Contabilidad Patrimonial

Por otro lado, del pendiente de cobro a 31 de diciembre de 2001 por Canon de vertido, un total de 503 millones de pesetas (3.026 miles de €) que corresponden al importe a cobrar del Gobierno Vasco por las liquidaciones de los ejercicios 1997, 1998 y 2000 a Aceralia, se hallan recurridas por dicha sociedad, lo cual origina una incertidumbre sobre la cobrabilidad de dicho importe.

ALEGACIONES

La Asamblea General de fecha 27 de junio de 2002, ante la salvedad presentada en este sentido por la auditoria externa realizada a las cuentas del ejercicio 2001, tomó el acuerdo de provisionar los saldos pendientes de cobro del Gobierno Vasco correspondientes las liquidaciones a Aceralia. No obstante, en diciembre de 2002 se ha recibido una comunicación por parte del Gobierno Vasco del ingreso por Aceralia de la liquidación del canon de vertido del ejercicio 1997, correspondiendo al Consorcio un importe de 200 millones de pesetas.

Por todo ello, procede eliminar esta cuestión del apartado de opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.



II.- CONSIDERACIONES SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO Y PROCEDIMIENTOS DE GESTION.

II.1 SITUACION FINANCIERA.

Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

Según el último programa de inversiones del Plan de Saneamiento Integral aprobado por la Asamblea en diciembre de 2001 para el período 2002-2005, las inversiones pendientes de ejecutar a 31 de diciembre de 2001 ascienden a 32.906 millones de pesetas. Por otro lado, las inversiones en abastecimiento pendientes de realizar en el período 2002-2003 ascienden a 571 millones de pesetas.

Para financiar las inversiones pendientes, tanto de abastecimiento como de saneamiento, el Consorcio tiene concedidas subvenciones del Gobierno Vasco y de la Diputación Foral de Bizkaia por 5.871 millones de pesetas y dispone de un remanente de tesorería a 31 de diciembre de 2001 de 5.047 millones de pesetas, de manera que las necesidades de financiación no cubiertas mediante compromisos firmes o remanentes acumulados ascienden a 22.559 millones de pesetas.

	Millones-ptas.
<i>Inversiones pendientes PSI hasta 2005.....</i>	<i>32.906</i>
<i>Inversiones pendientes abastecimiento hasta 2003.....</i>	<i>571</i>
TOTAL INVERSIONES.....	33.477
<i>Subvenciones pendientes.....</i>	<i>5.871</i>
<i>Remanente de tesorería ajustado a 31.12.01.....</i>	<i>5.047</i>
TOTAL.....	10.918
NECESIDADES DE FINANCIACIÓN	22.559

Estas necesidades de financiación deberán ser cubiertas por la propia generación de ahorro neto o, en caso de que éste resulte insuficiente, el Consorcio tendrá que acudir a la financiación externa. La capacidad para generar ahorro neto durante el ejercicio 2001 obtenida directamente de la ejecución del presupuesto ha sido:

	Millones-ptas.
	2001
Ingresos corrientes (Capítulos 1 a 5).....	11.407
Gastos corrientes (Capítulos 1, 2 y 4).....	(9.429)
AHORRO BRUTO	1.978
Gastos financieros (Capítulo 3)	(101)
RESULTADO CORRIENTE	1.877
Amortización de préstamos (Capítulo 9)	(1.146)
AHORRO NETO	731



En ese ejercicio se ha registrado como gastos de personal (capítulo 1) la aportación al fondo de pensiones correspondiente a la valoración de los servicios pasados de su personal por importe de 2.808 millones de pesetas (ver A.6), variable que en futuros ahorros netos no tendrá incidencia puesto que en los próximos años únicamente se va a producir gasto por la aportación de cada ejercicio. Por lo tanto, el ahorro neto corregido del ejercicio 2001 sería de 3.539 millones de pesetas.

A efectos informativos y con la finalidad de ver la evolución de los ahorros netos anuales, se detallan los generados en varios ejercicios y el que puede generarse en el ejercicio 2002, según los datos del presupuesto aprobado para ese año.

<i>Millones ptas.</i>	
AHORRO NETO	
Ejercicio 1992 (*).....	1.183
Ejercicio 1997 (**).....	2.889
Ejercicio 1998 (*).....	2.340
Ejercicio 1999 (**).....	2.953
Ejercicio 2000 (**).....	3.697
Ejercicio 2001 (*).....	3.539
Presupuesto 2002	2.612

Como en 2001, en 2000 se corrige el efecto del fondo de pensiones en el capítulo 3 de ingresos por 3.859 millones de pesetas.

() Fiscalizado*

*(**) Sin fiscalizar*

Por otro lado, el último plan de tesorería que el propio Consorcio confecciona periódicamente -no fiscalizado por este Tribunal- estima un ahorro neto para el período 2002-2005 de aproximadamente 13.500 millones de pesetas. Los ahorros netos anuales que se generarán en esos años, es decir, los que servirán para financiar las inversiones programadas, dependerán de las variables que han condicionado esos ahorros en el pasado y de la evolución de otros parámetros que influyen en la estructura de ingresos y gastos corrientes, tales como: las tasas que se establezcan para abastecimiento y saneamiento, en este sentido, la tasa de saneamiento en el ejercicio 2002 es inferior en un 7% a la del 2001; el previsible aumento de los gastos de funcionamiento derivado de la puesta en marcha de las inversiones del Plan de Saneamiento Integral; la carga financiera que deberá soportar el Consorcio a partir de 2004, dado que en 2003 vencen los préstamos vigentes en la actualidad pero se desconoce si existirá la necesidad de contratar otros nuevos, la cobrabilidad de determinados cánones de vertido que en 2002 han dado lugar a provisiones, etc.

En definitiva, incluso existiendo la posibilidad de cambios en la estructura de ingresos y gastos, la evolución histórica de los ahorros netos y las provisiones realizadas nos permiten concluir, tal y como advirtió este Tribunal en la fiscalización del ejercicio 1992, que se va a originar un importante desequilibrio entre recursos y necesidades, por lo que el Consorcio deberá acudir a la financiación ajena, bien



mediante captación de nuevas subvenciones o mediante el recurso a nuevo endeudamiento. Además, sería recomendable que el Consorcio buscara ahorros en su estructura de gasto corriente, especialmente en los de personal, adecuando las retribuciones de su plantilla a las del resto de la Administración (ver II.3).

Esta conclusión viene refrendada por los propios programas de inversiones del PSI que sufren continuas actualizaciones al alza y establecen la ejecución de esas inversiones en los años siguientes. El aprobado por la Asamblea de 27 de diciembre de 2001 reflejaba el importe total de las inversiones pendientes hasta el ejercicio 2005 y las anualidades en las que se realizarán. Sin embargo, en esa previsión figuran 14.913 millones de pesetas como pendientes de programar por no contar con financiación:

	<i>Millones ptas.</i>
<i>Anualidad 2002</i>	6.390
<i>Anualidad 2003</i>	6.769
<i>Anualidad 2004</i>	4.834
<i>Pendiente de programar 2002-2005</i>	14.913
TOTAL	32.906

ALEGACIONES

Ante dicha exposición del TVCP, hemos de señalar que a la cifra de 731 millones de ahorro neto anual generado se llega de una forma a nuestro entender incorrecta y habría que realizar algunas consideraciones, tales como las que desarrollamos a continuación:

- para elaborar planes financieros se debe contar con una perspectiva superior a la de un ejercicio, ya que éste puede contener operaciones atípicas. Por ejemplo, el gasto que representa la aportación al Fondo de Pensiones está incluido en los gastos corrientes y no se va a repetir en los futuros ejercicios, por lo que el ahorro neto corregido del ejercicio 2001 sería de 3.679 millones de pesetas.
- Concretamente el ejercicio 2001 (dejando aparte otras consideraciones) tiene entre sus capítulos de pagos 1.247 millones de amortización de préstamos e intereses, que no van a estar los años 2004 y 2005.

En cuanto a las obras del PSI no programadas por importe de 14.913 millones (y que deben programarse en el periodo 2002-2005), una parte no tiene como fecha límite el 2005, ya que se trata de núcleos de población de menos de 2.000 habitantes. Otras obras incluidas en esta cifra corresponden a obras de mejora del sistema que no tienen por qué ejecutarse antes del 2005 para cumplir la normativa europea.

En el CONSORCIO elaboramos anualmente y actualizamos con ocasión de los presupuestos anuales un plan de tesorería a medio-largo plazo, de cuyos datos llegamos a conclusiones distintas a las del TVCP.



De la previsión actualizada a noviembre de 2002 se derivan las siguientes cifras:

	(millones de euros)				
	2002	2003	2004	2005	total
Ingresos corr - Gastos corr	22,9	26,5	26,4	26,4	102,2
Otros conceptos de gasto	8,4	8,7	1,9	1,8	20,8
Disponibilidades	14,5	17,8	24,5	24,6	81,4
Subvenciones a la inversión.....	15,1	19,7	21,0	24,0	79,8
Disponibile para inversiones.....	29,6	37,5	45,5	48,6	161,2

No incluimos las obras que se incluyen en el PSI, pero que son financiadas y contratadas en su totalidad por otras administraciones.

De acuerdo con el programa de inversiones actualizado (borrador de proyecto) a noviembre de 2002, las inversiones pendientes de programar, por no contar con financiación formalizada a la fecha ascienden a 13.910 millones de pesetas, IVA incluido. Para estas necesidades se cuenta la previsión ya muy asentada de contar con 4.000 millones de pesetas del “Plan Marco de Apoyo Financiero a la Inversión Pública” del Gobierno Vasco-Diputaciones y 3.000 millones de pesetas del Convenio Diputación-Consorcio 2004-2005 (Prórroga previsible).

En ninguno de los planes del CONSORCIO se ha planteado la posibilidad de hacer frente al PSI únicamente con la propia generación de ahorro neto, ya que todos los planes de saneamiento que conocemos se han financiado (o se van a financiar) total o parcialmente con subvenciones de las Instituciones Públicas: Diputación Foral; Gobierno Vasco; Administración del Estado; Unión Europea.

No parece coherente que el TVCP considere que contar con las subvenciones de estas instituciones (en base a la experiencia de los años anteriores y a programas ya anunciados o incluso aprobados) represente el reconocimiento un “desequilibrio financiero” que le obligue al Consorcio a acudir a la financiación ajena.

Por lo expuesto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

II.2 PLAN DE SANEAMIENTO INTEGRAL.

Texto del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.

El Plan de Saneamiento Integral (PSI) fue aprobado por la Asamblea General el 29 de junio de 1979. Posteriormente, el Real Decreto 3.040/1980, de 30 de diciembre, autorizaba un recargo del 100% en la tarifa de abastecimiento para destinarlo “exclusivamente a la realización del Plan Integral de Saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao” manteniéndose su vigencia “hasta la terminación del mismo y extinción de las cargas que de él se derivan”.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

El PSI incluye una serie de inversiones a realizar, cuyos costes y fechas de terminación han sido actualizados periódicamente por el Consorcio. El PSI aprobado en 1979 incluía unas inversiones de 13.888 millones de pesetas para el saneamiento de la Comarca del Gran Bilbao que integraba a 19 ayuntamientos y su ejecución llegaba hasta 1994. La última actualización aprobada por la Asamblea en su reunión de 27 de diciembre de 2001, cuantifica las inversiones del PSI en 86.270 millones de pesetas (incluye el IVA a partir de 2000) para los 53 ayuntamientos consorciados, cuya ejecución se prolongará hasta el año 2005.

El ingreso obtenido por el recargo afecto a la realización de las inversiones del PSI, que autorizaba el Real Decreto 3.040/1980, ha sido facturado por el Consorcio hasta el 2 de febrero de 2001. El 3 de febrero de ese año entra en vigor la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de saneamiento, y es a partir de esa fecha cuando el Consorcio factura la citada tasa que no tiene la consideración de ingreso afecto.

La evolución del Plan y los ingresos que el Consorcio ha obtenido por el recargo, la tasa de saneamiento y las subvenciones recibidas para hacer frente al PSI ha sido:

CONCEPTO	1981/92	1981/98	1981/00	2001	1981/01
Ingresos Recargo Especial de Saneamiento.....	20.387	46.385	57.472		57.472
Tasa de Saneamiento.....				5.975	5.975
CONCEPTO TOTAL INGRESOS	24.417	63.065	78.678	8.269	86.947
Inversiones directas a cargo del Consorcio(a).....	14.170	36.767	46.624	3.014	49.638
Gastos de explotación directos del PSI.....	2.139	9.294	12.831	2.232	15.063
TOTAL GASTOS	16.309	46.061	59.455	5.246	64.701
Diferencia	8.108	17.004	19.223	3.023	22.246

(a) Incluye el IVA que no es deducible y por lo tanto es gasto para el Consorcio.

Dentro de los gastos contemplados en el cuadro anterior se incluyen, además de las inversiones, los gastos de explotación directamente relacionados con el PSI. Si bien, la única referencia que en este sentido recogía el Decreto de 1980 era que el Recargo se destinaría exclusivamente a afrontar las cargas económicas derivadas de la ejecución del Plan hasta su extinción, lo que podría interpretarse como cobertura exclusiva de las inversiones; las proyecciones financieras presentadas para la aprobación del citado Decreto incluían cantidades fijas anuales en concepto de gastos de explotación desde la entrada en funcionamiento de la primera depuradora y no incluía importe alguno en concepto de gastos generales por lo que una interpretación razonable de los gastos atribuibles al Plan es la de considerar entre ellos los gastos directamente relacionados con el PSI.

En el informe que el TVCP realizó sobre el Consorcio para el ejercicio 1992 se puso de manifiesto la existencia de importantes desviaciones entre los recursos obtenidos y las inversiones realizadas, debido a que el Recargo había sido utilizado tan sólo

parcialmente para la financiación de las inversiones requeridas por el PSI, cuando la disposición que autorizaba los recargos especificaba que los mismos se destinarían “exclusivamente a la realización del plan”.

A pesar de que a 31 de diciembre de 2000 el superávit financiero del Plan de Saneamiento asciende a 19.223 millones de pesetas -aceptando como coste financiable por el Recargo los gastos de explotación directos-, el Consorcio ha contraído préstamos destinados a financiar ese Plan por 8.990 millones de pesetas, de los cuales a 31 de diciembre de 2000 ha amortizado 5.942 millones y por los que ha soportado unos gastos financieros de 7.434 millones.

Por consiguiente, el Consorcio ha destinado el superávit financiero del Plan de Saneamiento a financiar otros gastos de su actividad no previstos en el Decreto que autorizaba el Recargo en la tarifa de abastecimiento, tales como el flujo neto originado por la deuda del PSI (4.386 millones de pesetas) y otros gastos generales -denominados mediales por el Consorcio- que no son directamente imputables a los programas de abastecimiento y saneamiento, distribuidos al 50% entre esos dos programas (14.837 millones de pesetas).

ALEGACIONES

Tal y como hemos expuesto en las alegaciones de contestación a lo dispuesto en el **apartado I.1.4** del presente Informe de fiscalización, al que nos remitimos íntegramente, desde el año 1980, el CONSORCIO viene considerando que la finalidad del citado recargo instituido por el Real Decreto núm. 2040/1980, es la de la financiación, tanto de las obras del Plan Integral de Saneamiento, como de los gastos derivados de su financiación y de todos los gastos correspondientes o imputables al funcionamiento de las instalaciones que venían siendo puestas en servicio, como la parte de los gastos de la estructura del CONSORCIO (personal y servicios comunes y de apoyo) que en cualquier empresa se distribuyen entre las diferentes áreas de actividad.

El meritado Real Decreto núm. 2040/1980, se refiere a la financiación del Plan Integral de Saneamiento y de las cargas económicas derivadas del mismo. No circunscribe en ningún momento el destino del recargo a las inversiones y los gastos directos de explotación.

En la solicitud para la instauración del recargo presentada en su día por el entonces Consorcio de Aguas para el Abastecimiento y Saneamiento del Gran Bilbao, se adjuntaba un plan financiero que incluía obras y gastos de explotación (no gastos directos de explotación) de las instalaciones y, consecuentemente, el Real Decreto en ningún momento excluye los gastos de funcionamiento o explotación.

Por todo ello, el CONSORCIO entiende que los costes y elementos que pueden incluirse en los conceptos “gastos de realización del Plan y cargas derivadas del mismo”, son los siguientes:

- Gastos de explotación y conservación, incluyendo los gastos originados por el mantenimiento de la plantilla asignada al Plan Integral de Saneamiento y los gastos necesarios para la vigilancia y mantenimiento de las instalaciones.
- Gastos de reparaciones extraordinarias e imprevistas, ampliación y mejora de las instalaciones.
- Gastos de administración general.
- Gastos de gestión de las obras en construcción.
- Gastos de las inversiones a financiar por ingresos de tarifas.
- Gastos de administración imputables a las obras realizadas.
- Gastos destinados a la creación o adquisición de bienes de naturaleza inventariable que resulten necesarios para el funcionamiento operativo del Plan, y los de naturaleza inmaterial de carácter amortizable.

Las tres firmas auditoras externas de reconocido prestigio que emitieron el preceptivo informe de la legalidad de los ejercicios 1995 al 2001, en ningún momento observaron irregularidad alguna sobre esta materia.

No obstante, se les ha solicitado un Informe para que confirmasen o reconsiderasen, en su caso, su postura sobre este aspecto y a tal fin se han emitido los correspondientes Informes de 17 de julio, 24 de septiembre y 29 de octubre de 2002, respectivamente (de todos los cuales tiene copia el TVCP), y todos ellos consideran unánimemente evidente, que se ha actuado de forma racional y con total cumplimiento de la legalidad.

A mayor abundamiento, desde el CONSORCIO se procedió a solicitar a un Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, considerado como el Padre del Derecho Administrativo Español, la emisión de un dictamen sobre la cuestión.

Dicho dictamen (del cual también posee copia el TVCP), fue emitido con fecha de 29 de agosto de 2002, y en él se consignan las siguientes conclusiones:

“Primera.- *El Real Decreto de 30 de diciembre de 1980, creó, para la financiación del Plan de Saneamiento integral de la Comarca del Gran Bilbao y percibido por el hoy Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia, un incremento sobre las tarifas por abastecimiento de agua, de implantación progresiva, que debía durar no sólo hasta la terminación material de las instalaciones de saneamiento sino hasta la extinción de las cargas derivadas de dicho Plan, desempeñando la misma función de financiación que la tasa a crear por la prestación del servicio.*

Segunda.- *Teniendo por función la financiación del Plan, a mi juicio, estimo correcto imputar al rendimiento de ese recargo, todos los costes que origine la prestación del servicio, entre ellos, y además del coste de las inversiones y de los costes directos de explotación, los costes indirectos, incluidos los de carácter financiero y todos los demás que integran el coste total del servicio y que, en el régimen normal*

debería tenerse en cuenta para determinar el importe de la tasa de saneamiento a percibir separadamente por la prestación del servicio de saneamiento.

Tercera.- *En cualquier caso, el único problema que se plantea es puramente formal, y la imputación contable de gastos que materialmente han existido y sobre cuya realidad y cuantía no existe duda alguna, sin que, aunque se pudiera mantener otro criterio contable distinto, pudiera imputarse responsabilidad alguna al Consorcio.”*

El TVCP en su informe publicado el día 9 de febrero de 1995 donde fiscalizaba al CONSORCIO respecto al ejercicio 1992, mantiene la misma tesis que en la actualidad, y lo abordaba la cuestión dentro del apartado de la opinión sobre la racionalidad del gasto.

Los años siguientes a la publicación del referido Informe de fiscalización referido al ejercicio de 1992, no consta en las actas de los órganos de gobierno y representación del CONSORCIO, ni siquiera en las actas de los órganos informativos (como pudiera ser la Comisión Especial de Cuentas), que existiera reproche o advertencia de tipo alguno sobre la posible irregularidad en tal modo de actuar.

Unicamente la formación política, Herri Batasuna, presentó en el año 1995 una denuncia ante la fiscalía del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, la cual incoó unas diligencias informativas, las cuales fueron archivadas sin observarse el más mínimo indicio de delito.

Finalmente, en la actual legislatura, a los cuatro meses de formarse los órganos del CONSORCIO, se presentó ante la Asamblea General el proyecto de Ordenanza Fiscal que **sustituía el recargo de saneamiento por una tasa de saneamiento.**

Dicha Ordenanza Fiscal aprobada por la Asamblea General del CONSORCIO en sesión celebrada el día 31 de enero de 2001, entró en vigor el día 3 de febrero de 2001, y en la misma se imputa al importe de la tasa de saneamiento todos los conceptos de gasto y con los mismos criterios que se aplicaban para el recargo de saneamiento.

Para el TVCP dicha nueva situación es correcta, ya que considera que la tasa es un concepto que permite financiar tanto las obras, como cualquier tipo de gastos (financieros, generales, directos, etc.), con lo cual, el hipotético incumplimiento formal está totalmente salvado.

Para esta parte, y para las Asesorías Jurídicas y Catedráticos expertos en la materia consultados, tal y como hemos demostrado sobradamente en la presente alegación, es correcta tanto esta situación respecto de la tasa de saneamiento, como la anterior situación respecto del recargo de saneamiento.

Por todo ello, procede eliminar esta cuestión en su integridad del presente informe de fiscalización.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Ver contestación del TVCP en el apartado I.1.4

II.3 AREA DE PERSONAL.

II.3.1. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

“1. PRESIDENCIA

El artículo 15 de los Estatutos del Consorcio establece que “el Presidente del Consorcio, que lo será también de la Asamblea General, resultará elegido por ésta de entre sus componentes municipales por mayoría absoluta del número legal de sus miembros, en la sesión de constitución de la citada Asamblea. Dicho cargo será retribuido y exigirá, en todo caso, dedicación plena, a salvo sus obligaciones como corporativo.” Desde el 16 de diciembre de 1999 ese cargo es desempeñado sin retribución ni dedicación plena, constando como vacante en la RPT, incumpléndose por lo tanto el citado artículo. Además, el cargo es desempeñado por el Concejal de Hacienda del Ayuntamiento de Bilbao que, a su vez, tiene asignada dedicación exclusiva en ese ayuntamiento y percibe por la misma las correspondientes retribuciones.”

ALEGACIONES

En **primer lugar**, hemos de señalar que **el apartado 1 del artículo 15** de los Estatutos del CONSORCIO, señala textualmente lo siguiente:

“1. El Presidente del Consorcio, que lo será también de la Asamblea General, resultará elegido por ésta de entre sus componentes municipales por mayoría absoluta del número legal de sus miembros, en la sesión de constitución de la citada Asamblea. Dicho cargo será retribuido y exigirá, en todo caso, dedicación plena, **a salvo sus obligaciones como corporativo.**”

Es decir, que el meritado artículo preceptúa que el cargo de Presidente del CONSORCIO lo será con dedicación plena y con retribución a cargo del CONSORCIO, a salvo de las eventuales obligaciones del Presidente como Corporativo de algún Ayuntamiento.

En este caso, extremo nunca negado por esta parte, el Presidente del CONSORCIO, es, a la sazón, el Concejal de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Bilbao con dedicación exclusiva, percibiendo íntegramente sus retribuciones desde dicha Corporación Local.

Por lo tanto, en ningún momento, se ha vulnerado, no sólo el contenido del **artículo 15** de los Estatutos del CONSORCIO, sino tampoco ni uno sólo de los preceptos del ordenamiento jurídico de aplicación.

Bien al contrario, en tanto que el actual Presidente del CONSORCIO, compatibiliza sus funciones como Corporativo de un Ayuntamiento consorciado, con la presidencia del Ente consorcial, y percibe una única retribución a cargo de aquella Corporación Local, **optimiza en beneficio de los contribuyentes**, tanto el desempeño de su actividad laboral, como el pago de la contraprestación económica por el desempeño de dicha labor.

En **segundo lugar**, y en busca de la mayor seguridad jurídica, con fecha 1 de febrero de 2001 fue evacuado un Informe Jurídico sobre el particular por parte del Letrado Asesor Jefe del Ayuntamiento de Bilbao (copia del cual posee el TVCP), sobre la eventual existencia de una incompatibilidad entre el desempeño de las funciones de Presidente del CONSORCIO y

la dedicación exclusiva inherente al cargo del Concejal Delegado de Consistorio Bilbaíno en el Área de Economía y Hacienda.

Expuesto lo que antecede, a continuación, y por su carácter didáctico, pasamos a transcribir en su integridad el contenido del mencionado Informe Jurídico de fecha 1 de febrero de 2001, el cual expone textualmente lo siguiente:

“En relación con la consulta verbal formulada por el Sr. Alcalde sobre si puede existir incompatibilidad entre el desempeño de las funciones de Presidente del Consorcio de Aguas y la dedicación exclusiva inherente al cargo de Concejal Delegado del Área de Economía y Hacienda, esta Asesoría Jurídica tiene el honor de informar a V.I. lo siguiente:

1.- *Cabe, en relación con el problema suscitado, distinguir entre las siguientes cuestiones:*

- *Compatibilidad entre la presidencia del Consorcio y la condición de Concejal de la Corporación.*
- *Aspecto retributivo.*
- *Compatibilidad funcional entre el cargo de Concejal Delegado de Área o Servicio y el cargo de Presidente del Consorcio de Aguas.*

2.- *Respecto a la primera cuestión planteada no existe duda alguna sobre la perfecta compatibilidad entre la condición de Presidente del Consorcio de Aguas Bilbao Vizcaya y el cargo de Corporativo o Concejal.*

El art. 73.1 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, establece que los supuestos de inelegibilidad e incompatibilidad de los miembros de las Corporaciones Locales, se regularán en la legislación electoral.

Y en concreto los arts. 177 y 178 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General regulan tanto el derecho de sufragio pasivo, como las causas de incompatibilidad para ser miembro de las Corporaciones Locales, sin que en ningún caso se comprenda el supuesto aquí contemplado.

De otro lado, el art. 15 de los Estatutos del Consorcio admite expresamente la compatibilidad entre la condición de Presidente del Consorcio y sus obligaciones como Corporativo. Y no sólo esto, sino que incluso la condición de Corporativo supone un requisito para el desempeño del cargo desde el momento en que los representantes municipales en el Consorcio se designan por los Ayuntamientos consorciados de entre sus miembros Corporativos (art. 12.6 de los Estatutos del Consorcio), y el Presidente del Consorcio es elegido por la Asamblea General de entre sus componentes municipales (art. 15 de los Estatutos).

Por todo ello, en ningún momento el Pleno podría declarar la incompatibilidad, ni hacer uso en consecuencia de la facultad prevista en el art. 139.2 del ROM.

3.- *En lo que se refiere al aspecto retributivo de la cuestión, el problema se plantea por la circunstancia de que el cargo de Presidente del Consorcio es retribuido, mientras*



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

que en el ámbito de: Ayuntamiento, el desempeño de los cargos corporativos en régimen de dedicación parcial o exclusiva, lleva aparejado el derecho a percibir retribución, según resulta del art. 75.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, en su redacción dada por la reciente Ley 14/2000, de 28 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Ahora bien, El precepto señalado establece en su párrafo 2º que “en el supuesto de tales retribuciones, su percepción será incompatible con la de otras retribuciones con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes, así como para el desarrollo de otras actividades”.

La retribución es un derecho, y por tanto resulta renunciable por el interesado, salvo que se contraríe el interés o el orden público o se perjudique a terceros (art. 6.2 del Código Civil).

De hecho, el propio párrafo 2º del art. 75.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, condiciona la incompatibilidad retributiva a que concurra “el supuesto de tales retribuciones”, con lo que parece dejar claro de que cabe la posibilidad por parte del interesado de renunciar a la percepción de la retribución correspondiente, con lo cual no existiría dicha incompatibilidad retributiva. En definitiva lo que se está prohibiendo es la percepción simultánea de dos o más retribuciones con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas, o de los Entes vinculados a las mismas, supuesto que desaparecería si el interesado renuncia a la percepción de una de las dos retribuciones, lo que entiendo que es posible, ya que la retribución constituye un derecho y no una obligación.

Y asimismo, en el art., 141. apartados 1 y 2 del ROM, se define la percepción de retribuciones, dietas e indemnizaciones por parte de los miembros de la Corporación Municipal, como un derecho, y por tanto renunciable.

En este sentido, para evitar a incompatibilidad retributiva, lo lógico es que el interesado renunciase a percibir retribución, o concepto legalmente equiparable a la misma, del Consorcio de Aguas, y percibiese la retribución que le corresponda como Concejale Delegado del Area de Economía y Hacienda, pues es en definitiva este último puesto el que desempeña en régimen de dedicación exclusiva. siendo clara la razón de su retribución en este caso,

Por contra, el desempeño del puesto de Presidente del Consorcio, no tiene carácter exclusivo, aunque se le exija plena dedicación (art. 15 de los Estatutos del Consorcio), quedando bien claro que es perfectamente compatible con el ejercicio de sus obligaciones como Corporativo

4.- *Por tanto y de acuerdo con lo señalado en el apartado anterior, la renuncia por el interesado a la retribución o concepto equiparable que pudiera asignarle el Consorcio, solventaría, a nuestro juicio, la incompatibilidad retributiva expresamente prevista en el art. 75 de la Ley 7/85. en su nueva redacción dada por Ley 14/2000, de 28 de diciembre.*



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Queda por dilucidar si puede existir algún tipo de incompatibilidad Funcional entre la condición de Presidente del Consorcio y la de Concejal Delegado de Area con régimen de dedicación exclusiva.

Por de pronto debe señalarse que el régimen de dedicación exclusiva no es incompatible con el desempeño de cargos en Entidades vinculadas a la Corporación Local, como pone de manifiesto el art. 3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, permitiéndose además la percepción de dietas por asistencia.

Así lo declara, en aplicación de dicho precepto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 28 de febrero de 1998 (Ref. RJCA I 998535), que señaló lo siguiente:

Cuarto.- Todos los miembros de la corporación, aún aquellos que desempeñan cargos en régimen de dedicación exclusiva, tienen derecho a percibir asistencias cuando se trate de, órganos rectores de Organismos dependientes de la Corporación Local que tengan personalidad jurídica independiente, de consejos de Administración de Empresas con capital o control municipal o, de Tribunales de pruebas para selección de personal

Y ello aparece expresamente refrendado en el art. 143.3 del ROM.

Pero es que, además, el propio ROM está permitiendo implícitamente la compatibilidad entre la condición de Concejal Delegado con dedicación exclusiva y el ostentar cargos representativos en Entidades en las que el Ayuntamiento tenga participación, como es el Consorcio de Aguas, cuando expresamente señala en su art. 44.7 que, en los casos de titularidad municipal compartida “sólo tendrán derecho de representación los grupos municipales que componen el gobierno municipal, salvo acuerdo plenario en contrario”. Y lo mismo ocurre con los cargos en los Consejos de Administración, Juntas Rectoras y demás órganos de gobierno, en los que también los miembros de los grupos que componen el grupo municipal, los cuales lógicamente en buena parte están sometidos al régimen de dedicación exclusiva al ostentar Delegaciones de Área, tienen derecho a ostentar representación. Pues al final ese derecho de representación se concreta en la asignación de un cargo, sin que por ello pueda considerarse dicho cargo de representación como una actividad incompatible.

Lo mismo ocurre, por poner un ejemplo gráfico, con el propio Sr. Alcalde, el cual tiene la condición de Presidente nato de todos los organismos autónomos locales, de titularidad municipal, así como de Presidente de los Consejos de Administración de las Sociedades Mercantiles de titularidad exclusivamente municipal. Presidencia nata que se extiende además a otras Instituciones supramunicipales, en las que el Ayuntamiento participa.

Sería absurdo y contradictorio entender que el régimen de dedicación exclusiva plena en que el Alcalde desempeña su función, resultante del art. 11 del ROM, supone la imposibilidad del Alcalde para desempeñar dichos cargos representativos, siempre



que no perciba retribución o concepto equiparable por su desempeño, salvo claro está las dietas por asistencias a reuniones, que no tienen dicha consideración. Y no sólo eso, sino que además afectaría al correcto funcionamiento municipal, así como a la participación de los Grupos Municipales en los organismos y entidades de titularidad municipal exclusiva o compartida, que los miembros del equipo de gobierno, incluido el Alcalde, que prestan su servicio en régimen de dedicación exclusiva, no pudiesen ostentar cargos representativos, siempre que como se ha venido diciendo en este informe, no sean retribuidos.

5.- A nuestro juicio, la anterior conclusión no queda desvirtuada por la nueva redacción que ha dado al párrafo 2º del art. 75.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, la reciente Ley 14/2000, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Dicho precepto dispone:

“En el supuesto de tales retribuciones, su percepción será incompatible con la de otras retribuciones con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y de los Entes, Organismos o Empresas de ellas dependientes, así como para el desarrollo de otras actividades, todo ello en los términos de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas”.

La cuestión está en si el nuevo inciso introducido por la Ley, relativo a la prohibición de desarrollo de otras actividades, en los términos de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, pueda suponer la imposibilidad de que miembros corporativos en régimen de dedicación exclusiva puedan ostentar cargos en los Entes, Organismos o Empresas vinculados al Ayuntamiento.

A nuestro juicio la respuesta es negativa por varias razones que pasamos a exponer:

En primer lugar, porque resulta perfectamente posible y lógico entender que la expresión “otras actividades” hace referencia a actividades distintas a las que puedan generar “retribuciones con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes”, que se citan en el primer inciso del precepto.

De tal forma que no se estaría excluyendo el ostentar cargos representativos en Administraciones Públicas o en Entes, Organismos o Empresas dependientes de las mismas, siempre y cuando no se perciban retribuciones o conceptos equiparables por ese desempeño.

*En segundo término, parece claro que el precepto señalado enfoca la incompatibilidad bajo el prisma de la incompatibilidad retributiva, cuando establece como condición de la aplicación del precepto, no tanto el estar en régimen de dedicación exclusiva, **sino la efectiva percepción de retribuciones por dicho régimen.** De tal forma que si se renunciase a la percepción de retribuciones*

aparejadas al puesto de Concejal Delegado en régimen de dedicación exclusiva, no sería de aplicación el precepto que estamos examinando.

De ello se deduce a mi juicio que la ratio legis o la finalidad del precepto señalado, es evitar la percepción de dos o más retribuciones con cargo a fondos públicos, lo que se conseguiría en el presente caso, según se ha dicho, mediante la renuncia por parte del interesado a la retribución o concepto equiparable del Consorcio de Aguas.

6.- *Ahora bien en cualquier caso entiendo que la competencia para decidir si existe o no incompatibilidad funcional le correspondería al Alcalde, de acuerdo con el art. 21.1, apartado s) de la Ley de Bases de Régimen Local, que atribuye al Alcalde las cuestiones que no estén expresamente conferidas al Pleno de la Corporación. Y lo mismo se deduce del art. 141.3 del ROM interpretado de forma analógica.*

Lo cual no quiere decir que la decisión que pueda adoptar el Alcalde al respecto no sea revisable ante los Tribunales, a través del correspondiente recurso contencioso administrativo que impugne la resolución correspondiente.”

*Es decir, que **dicho Informe considera correcta la actuación del Concejal de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Bilbao, y la compatibilización de dicho cargo con la Presidencia del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA**, ya que la “ratio legis” de los preceptos señalados en el mismo, es evitar la percepción de dos o más retribuciones con cargo a fondos públicos.*

En tanto que el actual Presidente del CONSORCIO, percibe una única remuneración, a cargo del Ayuntamiento de Bilbao, por el desempeño de su labor como Concejal en dicha Corporación Local, no procede referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

El Consorcio, entidad con personalidad jurídica propia, está permitiendo que se incumplan las características de desempeño del cargo de Presidente.

Los Estatutos exigen dedicación plena, a salvo sus obligaciones como corporativo, y esa dedicación plena no es funcionalmente compatible con la dedicación exclusiva en el Ayuntamiento de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 53/1984 de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas.

La interpretación sostenida en la transcripción literal del Informe del Letrado Asesor Jefe del Ayuntamiento de Bilbao sobre la posible compatibilidad de los cargos de Concejal con dedicación exclusiva y Presidente del Consorcio con dedicación plena, no aporta ninguna novedad respecto al literal del art. 15 de los Estatutos del Consorcio.



II.3.2. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

2. RETRIBUCIONES.

En el informe del TVCP referido al ejercicio 1992 se puso de manifiesto la existencia de un elevado nivel de retribuciones en comparación con el resto de administraciones públicas, debido fundamentalmente al sistema retributivo aplicado que primaba sobremanera la permanencia en la entidad.

En el período 1994-1999 el salario base no experimentó incremento alguno. Sin embargo, en ese período las retribuciones totales del personal no permanecieron invariables ya que en concepto de antigüedad los trabajadores percibían el 2% del sueldo base por cada año de servicio y además existían otros conceptos de nómina en los que uno de sus componentes era la antigüedad.

El 15 de enero de 2001 se suscribió el X Convenio Colectivo, con una vigencia de 3 años y con efectos desde el 1 de enero de 2000. El incremento de retribuciones para el ejercicio 2000 se estableció en un 6% respecto a las de 1994 y del IPC de la CAPV para los ejercicios 2001 y 2002.

Los principales conceptos establecidos en el nuevo convenio son los siguientes:

-
- Salario base del nivel consolidado
 - Complemento de antigüedad (2% anual s/sueldo base. Devengado hasta 31.12.99)
 - Antigüedad por trienios desde 01.01.00
 - Gratificación voluntaria (25% del sueldo base)
 - Plus del 15% (sobre sueldo base + complemento antigüedad)
 - Dedicación exclusiva del nivel consolidado
 - Reajuste curva salarial (332.500 pts/anual en 2000)
 - 4 Pagas extraordinarias (salario base, antigüedad, gratificación voluntaria, plus 15%, incremento lineal)
 - Bolsa vacaciones (37.900 pts en 2000)
 - Compensación almuerzo y reducción descanso al medio día (1.600 pts/día en 2000)
-

La diferencia fundamental con el convenio anterior es que la antigüedad devengada hasta el 31 de diciembre de 1999 se convierte en un complemento personal denominado "Complemento de Antigüedad" y desde el 1 de enero de 2000 la antigüedad se fijará por trienios de servicios, con los siguientes importes para cada uno de los distintos niveles:

	Pesetas/Mes
Técnicos superiores (niveles 3 y 4)	7.100
Técnicos medios (nivel 5).....	5.750
Delineantes, oficiales, etc. (niveles 6, 7 y 8)	5.050
Aux.Adm. operadores, lectores, telef.,peones (niveles9, 10 y 12).....	4.050



Además, en el artículo 15 del convenio se regula la figura de la consolidación ya prevista en el convenio anterior, estableciéndose el derecho del trabajador a consolidar la retribución correspondiente al escalón inmediatamente superior transcurridos 10 años de servicios efectivos con el mismo nivel retributivo. Este incremento se materializa en dos momentos: al transcurrir 5 años el 50% de incremento y al cumplirse 10 el 100%. En 2001 un total de 14 personas han consolidado las retribuciones del escalón anterior.

El nuevo convenio mantiene el premio económico al personal fijo en plantilla a 21 de diciembre de 2000 que cumpla 25 años de servicios en el Consorcio. Este premio equivale al 25% de la retribución percibida el año anterior. Por este concepto, en 2001, el Consorcio ha pagado 27 millones de pesetas, correspondiente a 15 trabajadores.

Además de las retribuciones comunes se establecen otras retribuciones por puesto de trabajo como son: plus de penosidad, plus de relevos, quebranto de moneda, etc.

A continuación se desglosan las retribuciones medias por escalafón de los años 1992, 1998 y, 2001. En este cuadro no se han tenido en cuenta los importes percibidos por el premio de vinculación (al no ser consolidable) y aquellas personas que por diversos motivos no han percibido durante el ejercicio el 100% de sus retribuciones.

Puesto	2001				Miles-ptas.		
	Nº	Máxim	Mínimo	Medio	1998 Medio	1994 Medio	1992 Medio
0. Gerente	1	-	-	13.116	-	19.909	16.995
1. Directores y adjuntos a presidencia	3	14.774	12.385	13.958	12.828	13.238	14.551
2. Subdirectores	5	14.192	12.353	13.393	12.826	12.323	10.296
3. Técnicos fuera convenio	10	13.869	9.448	12.112	11.463	10.973	9.192
3A. Técnicos superiores jefes departamento	37	13.885	10.620	11.594	10.355	9.996	8.367
4. Técnicos superiores y medios con jefatura	33	11.792	6.360	9.510	8.694	7.952	6.532
5. Técnicos medios y oficiales con jefatura	37	9.647	6.140	7.730	7.136	6.952	5.611
6. Delineantes, maestros, capataces	33	8.188	5.698	6.783	6.006	5.705	4.723
7. Oficial	67	7.773	4.764	6.215	5.687	5.606	4.645
8. Oficial 2ª, administrativos, auxil. técnicos	35	7.301	4.659	5.648	5.120	5.013	4.247
9. Aux. adminis., operdrs., celad, lectores	32	6.951	4.485	5.521	5.267	5.067	4.298
10. Telefonistas	1	-	-	4.603	4.034	3.852	-
12. Peones	2	4.956	4.941	4.948	4.382	4.266	3.485
TOTAL	266			7.571	6.705	6.468	5.442

Las retribuciones no incluyen las percepciones por horas extraordinarias ni kilometraje

A 31 de diciembre de 2001 había 19 personas con contratos de trabajo fuera de convenio. El personal que se encontraba en esta situación durante 1992 disponía en sus contratos cláusulas de rescisión que supondrían indemnizaciones entre 25 y 85 millones de pesetas por persona. En noviembre de 1995 se renegociaron sus condiciones laborales, eliminando la cláusula indemnizatoria por despido.

Realizada la comparación de las retribuciones anuales que percibieron durante 2001 los titulares de una muestra representativa de puestos de trabajo del Consorcio, con puestos similares de trabajadores del Ayuntamiento de Bilbao (por ser éste el de mayor participación en el Consorcio) se concluye que las retribuciones del Consorcio superan ampliamente a las del Ayuntamiento. Similar conclusión se obtiene de la comparación con retribuciones de la Diputación Foral de Bizkaia y Gobierno Vasco.

ALEGACIONES

Ante dicha exposición del TVCP, hemos de señalar que el origen de las actuales retribuciones se encuentra en Convenios del año 1991 y anteriores (con la generalización de la dedicación exclusiva y la jornada continua en los años 80; y la subida salarial que supuso el Convenio del año 1991).

En el Convenio del 2001 no se ha incorporado ningún concepto retributivo nuevo.

Este Convenio del 2001 sí ha servido para reconducir conceptos retributivos que anteriormente incidían de forma automática en el incremento de los costes salariales. Así:

- La antigüedad, que representaba un 2% anual del salario base (1,1% del total), pasa a ser equiparable con el resto de las Administraciones a partir del convenio de 2001.
- La consolidación, que daba derecho a la remuneración del nivel superior a los diez años de permanencia en un nivel (con un incremento parcial del 50% a los 5 años). Hasta el convenio del 2001 se podía repetir varias veces en la vida laboral, quedando ahora limitada a una sola vez en toda la vida laboral, y ello siempre que no hubiese un ascenso de categoría por cualquier motivo.
- El premio de vinculación, que ha quedado eliminado para las nuevas incorporaciones al CONSORCIO.

También se ha de constatar que las remuneraciones medias resultan ser más elevadas por el hecho de que apenas se han producido incorporaciones a la plantilla que, en su caso, rebajarían la media.

En el periodo 1994-2000, en el que no se firmó ningún convenio, los incrementos salariales de carácter general quedaron reducidos al efecto de la antigüedad y se produjo la reducción de los niveles salariales de los directivos y la eliminación de las indemnizaciones de las cláusulas de rescisión. El año 2000 se incrementaron las retribuciones en un 6% para todo el periodo 1994-2000 y para los años 2001 y 2002, según el Índice de Precios al Consumo de la Comunidad Autónoma del País Vasco correspondiente al año precedente, en cada caso.

De acuerdo con lo expuesto, podemos afirmar que las nuevas incorporaciones al CONSORCIO en las condiciones previstas en el nuevo Convenio del 2001, aunque tuviesen los niveles y antigüedades de la plantilla actual, no tendrían unos costes salariales medios superiores al personal equivalente de otras Administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, al haberse corregido el efecto automático de los conceptos antes indicados (antigüedad, consolidación, premio de vinculación).

Por lo expuesto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

II.3.3. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

3. SISTEMA DE PREVISION SOCIAL COMPLEMENTARIO.

El Consorcio ha constituido en el ejercicio 2001 un Plan de Pensiones para su personal, al amparo de lo establecido en la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Fondos y Planes de Pensiones, parcialmente modificada por la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados. Tal modificación está pendiente de la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, existiendo por tanto una incertidumbre legal. La aportación realizada a Elkarkidetza (entidad con la que se ha contratado el Fondo de Pensiones) durante el ejercicio ha ascendido a un total de 2.948 millones de pesetas, 2.808 millones corresponden a la valoración de los servicios pasados de su personal en base a estudios actuariales realizados, y 140 millones corresponden a la aportación del ejercicio (ver A. 6).

ALEGACIONES.

Ante la referida alegación del TVCP, en **primer lugar**, hemos de oponer que si bien está pendiente de resolución una cuestión de constitucionalidad promovida por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco contra la Ley núm. 30/1995, ésta ni siquiera ha sido suspendida cautelarmente por el Tribunal Constitucional, por lo que sus disposiciones son de plena aplicación y no cabe hablar de incertidumbre legal.

En **segundo lugar**, con fecha de 22 de noviembre de 2002, ha sido promulgada la Ley núm. 44/2002, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, publicada en el BOE núm. 281 de 23 de noviembre de 2002, cuya disposición adicional quinta, modifica la disposición final segunda de la Ley núm. 8/1987, de 8 de junio, de Fondos y Planes de Pensiones, en el sentido de permitir a las Administraciones Públicas, incluidas las Corporaciones Locales, el *“promover planes de pensiones de empleo y realizar aportaciones a los mismos, así como a contratos colectivos, incluidos los formalizados por mutualidades de previsión social empresarial, al amparo de la Disposición Adicional Primera de esta Ley, con el fin de instrumentar los compromisos u obligaciones por pensiones vinculados a las contingencias del artículo 8º.6. de esta Ley referidos a su personal funcionario o laboral o en relación de servicios regulados por normas administrativas estatutarias.”*

Por lo tanto, dicha Ley dejaría sin sentido la eventual resolución que declarase inconstitucional lo dispuesto en la Ley núm. 30/1995, y por lo tanto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión, dado que la actuación del CONSORCIO ha sido en todo momento ajustada a derecho.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Continúa pendiente de resolución la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco contra la Ley núm. 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, por la que se daba nueva redacción a la disposición adicional segunda de la Ley 8/1987, de 8 de junio, de Fondos y Planes de Pensiones.

II.4 ACTUACIONES DEL CONSORCIO EN EL EXTERIOR

II.4.1. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

1. LICITACIÓN EN EL EXTERIOR

El Consorcio es una entidad de derecho público que gestiona intereses locales, y que se rige por sus estatutos, por el ordenamiento administrativo aplicable a las entidades locales y por la legislación sectorial de aguas.

Los acuerdos de participación del Consorcio en licitaciones en Uruguay (para la concesión de obra pública para la realización de obras y la prestación de servicios de saneamiento y suministro de agua potable en el departamento de Maldonado, República Oriental de Uruguay) y Argentina (para el otorgamiento de concesión de prestación de servicio público de suministro de agua potable y redes cloacales en la provincia de Buenos Aires) adoptados en Asambleas extraordinarias de 15 de julio de 1998 y 24 de febrero de 1999, respectivamente, se realizaron sin que conste la existencia de los informes jurídicos y económicos preceptivos.

La adjudicación de los contratos en Uruguay y Argentina exigía la presencia del Consorcio en las sociedades mercantiles concesionarias, a través de la toma de participación en su capital social. Desde la constitución de las mismas (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A. el 2.12.99 y Uragua, S.A. el 30.8.00) y hasta el 31.12.01, los presupuestos del Consorcio no han contemplado consignación presupuestaria alguna para hacer frente a la citada toma de participación.

Los estatutos de ambas sociedades se aprobaron por el Comité Directivo el 28.9.99 (Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.) y el 18.7.00 (Uragua, S.A.), cuando el órgano competente para su aprobación era la Asamblea General, conforme a la distribución de competencias contemplada en los Estatutos del Consorcio.

Por otro lado, la capacidad jurídica del Consorcio para intervenir en la licitación de Uruguay fue cuestionada por dos de los licitadores, originándose, en ese momento, un debate jurídico sobre aquella. Tras la emisión de distintos Informes a favor y en contra de la participación del Consorcio, las autoridades uruguayas inicialmente desestimaron la oferta presentada por el mismo, pero finalmente, tras los oportunos recursos, las autoridades uruguayas admitieron la proposición presentada por el Consorcio, junto con Iberdrola Energía, S.A y Kartera 1, S.A.

Las tesis favorables a la participación del Consorcio en licitaciones internacionales se amparan en una interpretación de los artículos 6 y 8 de sus Estatutos. Estas tesis

interpretan que “las actividades complementarias o derivadas que refuercen la eficacia en el cumplimiento de sus fines generales a que se refiere el artículo 6 apartado 3, no se encuentran limitadas espacialmente al ámbito territorial de los municipios integrados en el Consorcio, sino que el silencio sobre el ámbito territorial en el que las actividades complementarias pueden ser desarrolladas, es un silencio consciente y de claro signo permisivo”.

Sin embargo, las tesis contrarias a la capacidad se basan en que el objeto y el territorio definen la competencia del ente. El Consorcio se constituyó para realizar fines concretos y determinados pertenecientes a la órbita funcional de la administración local y comunes de los municipios consorciados. Así el art. 6.1 de los nuevos estatutos establece que “El Consorcio tiene como misión primordial la prestación de los servicios de Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el ámbito territorial de los municipios que lo componen, basada en los principios de integración de la gestión del ciclo del agua urbana, homogeneidad de la calidad del servicio y uniformidad de las tarifas en dicho ámbito territorial”.

En opinión de este Tribunal, la capacidad jurídica y de obrar del Consorcio, como entidad local instrumental de Derecho Público, viene regida por los principios de especialidad o “adherencia al fin” y de territorialidad para la consecución de sus fines propios de interés general dentro del ámbito de su actuación. Ello supone que el Consorcio sólo puede actuar dentro del ámbito propio y determinado en sus Estatutos, y en atención a los fines de interés general, propios y específicos de los municipios que lo integran. En este sentido, el art. 6 de la NF 3/1995 de 30 de marzo, Reguladora de las Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia establece que “el ámbito territorial de actuación de los consorcios y mancomunidades será el de los municipios en ellos integrados”.

Las actividades analizadas no integran el concepto de actividades complementarias de los fines generales establecido en el apartado 3 del art. 6 de los Estatutos, en la medida en que se trata de actividades autónomas o independientes de los fines generales en desarrollo de iniciativas económicas en régimen de libre competencia realizadas, en este caso, sin ajustarse al procedimiento legalmente establecido (art. 97 y 55. del TRRL). Además, cuando la normativa aplicable reconoce la iniciativa económica en régimen de libre competencia a las entidades locales, también establece como límites no superables que esas actividades sean de utilidad pública, que se desarrollen dentro del término municipal y en beneficio de sus habitantes (art. 86 de LBRL y 96 del TRRL).

El Consorcio, en la medida que entiende que existe una voluntad expresa de sus entes integrantes para desarrollar actividades de gestión del agua en el ámbito internacional, ha creado una sociedad pública ad hoc, Aguas de Bilbao, SA, para que gestione y administre las participaciones en las sociedades que se constituyan en el extranjero, o en aquellas otras por medio de las cuales se presten otros servicios públicos, junto con socios locales, para cumplir las exigencias de las licitaciones públicas a las que el Consorcio adopte la decisión de presentarse u otras cualesquiera

que pudieran resultarle de aplicación. Sin embargo, este Tribunal entiende que la misma limitación jurídica que pesaba sobre el Consorcio se mantiene sobre su sociedad pública mientras no se modifiquen la NF 3/1995 y sus Estatutos.

ALEGACIONES

Para evitar reiteraciones innecesarias, y puesto que el contenido del párrafo transcrito es una repetición de lo señalado por el TVCP en su **apartado I.1.3.** de su informe de fiscalización relativo a “actuaciones del Consorcio en el exterior”, nos remitimos íntegramente a las alegaciones deducidas en el presente escrito con relación a los párrafos de dicho mismo **apartado I.1.3.**, y que señalaban lo siguiente:

Respecto a la **presunta falta de informes jurídicos y económicos preceptivos**, el **artículo 54.1** del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo núm. 781/1986, de 18 de abril, dispone textualmente lo siguiente:

“Artículo 54.

1. Será necesario el informe previo del Secretario, y, además, en su caso, del Interventor o de quienes legalmente les sustituyan, para la adopción de los siguientes acuerdos:

- a) En aquellos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubieren de tratarse.*
- b) Siempre que se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.”*

Conforme al artículo transcrito, dos son los supuestos en que es preceptiva la emisión de informes jurídicos y económicos, a saber:

- Cuando lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros.
- Cuando se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.

En el caso en que nos encontramos, dichos Informes no fueron solicitados, ni por el Presidente del CONSORCIO, ni por un tercio de los miembros de la Asamblea General del mismo.

Resta pues por examinar si estamos en un asunto que verse sobre una materia para la que se exija una mayoría especial.

Para ello debemos acudir a los Estatutos del CONSORCIO, y concretamente a su **artículo 30**, el cual dispone textualmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 30. Adopción de acuerdos.

- 1.- Los acuerdos de los Organos del Consorcio se adoptarán, salvo disposición en contrario, por mayoría simple de los votos presentes. En el supuesto de producirse un empate se repetirá la votación, y si éste persistiera, decidirá el voto de calidad del Presidente.
- 2.- Se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes del número de hecho de miembros de la Asamblea General con derecho a voto para la disolución del Consorcio, salvo en los supuestos recogidos en el artículo 46.4 de los presentes Estatutos, y para la separación obligatoria a la que hace referencia en el artículo 44.
- 3.- Será necesario el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Asamblea General para la adopción de acuerdos en las materias siguientes:
 - a) Señalamiento y modificación de las aportaciones de los Municipios consorciados, que deberán efectuarse en proporción a los Presupuestos Ordinarios de los mismos.
 - b) Integración de nuevos Municipios.
 - c) Aprobación y modificación de los Presupuestos del Consorcio, y la aprobación de su Cuenta General.
 - d) Aprobación de la liquidación derivada de la separación de Municipios consorciados, y las condiciones de la misma.
 - e) Aprobación de operaciones financieras o de crédito y concesiones de quitas o esperas, cuando su importe exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios del Consorcio.
 - f) Enajenación de bienes, cuando su cuantía exceda del diez por ciento de los recursos ordinarios del Presupuesto.
 - g) Imposición y ordenación de los recursos propios de carácter tributario.
 - h) Modificación de los Estatutos.
- 4.- De las sesiones de los Organos del Consorcio se levantará Acta, en la que deberán constar los pormenores de la convocatoria, los representantes presentes, un extracto de las deliberaciones y los acuerdos adoptados. Dichas Actas serán autorizadas por el Secretario del Organo, con el visto bueno del Presidente o, en su caso, del Vicepresidente.
- 5.- Los acuerdos relativos a las materias señaladas en los apartados anteriores serán notificados a todos y cada uno de los Entes consorciados y representados, a efectos de que en el plazo legalmente establecidos presenten, si lo consideran oportuno, los recursos pertinentes.”

Pues bien, **del meritado artículo no se deriva en ningún caso que fuere precisa ningún tipo de mayoría especial** para la adopción de los acuerdos de participación del Consorcio en las licitaciones públicas internacionales de Uruguay y Argentina, dado que, por una parte, el participar en una licitación no es en sí ninguna operación financiera y que, por otra parte, el propio TVCP en el apartado siguiente al actual, considera que no ha existido un flujo económico para el CONSORCIO y que, por otra parte, en los Acuerdos de la Asamblea General referidos, no se autorizaba la inversión de cantidad económica alguna.

Por lo tanto, tampoco es preciso la emisión con carácter preceptivo de informes jurídicos y económicos en orden a la adopción de tales acuerdos.

No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, es preciso reseñar que toda la gestión y tramitación de las licitaciones internacionales en las que participó el CONSORCIO, estuvo asesorada jurídicamente por un prestigioso despacho de abogados de ámbito internacional, cuyos Letrados emitieron informes verbales y escritos sobre todos aquellos aspectos e incidencias, anteriores, coetáneas y posteriores, a la presentación de las licitaciones, así como que toda la actuación estuvo fiscalizada en los preceptivos informes de auditoría emitidos en dicho ejercicio y en los subsiguientes.

Correlativamente, junto con dichos informes jurídicos, existen numerosos estudios, informes económicos y financieros y planes de negocio, elaborados por los servicios internos del CONSORCIO con anterioridad a la presentación a las licitaciones de referencia.

A mayor abundamiento, la eventual falta de informes jurídicos y económicos previos, sería, en todo caso un defecto, que no conllevaría la nulidad o anulabilidad del acto adoptado.

Para este supuesto, **el artículo 67** de la Ley núm. 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley núm. 4/1999, de 13 de enero, atribuye a la Administración, la posibilidad de convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.

En todo caso, reiteramos, que la emisión de informes jurídicos y económicos, no era preceptiva para la adopción de Acuerdos de participación del CONSORCIO en las licitaciones públicas internacionales de Argentina y Uruguay.

Por último, **respecto a la eventual falta de capacidad del CONSORCIO para intervenir en el exterior**, hemos de contestar que no estamos ante una cuestión nueva, sino que la misma ya se planteó en el año 1998 con motivo de la impugnación de varios de los licitantes respecto de la participación del CONSORCIO en la Licitación Internacional convocada por la Administración de Obras Sanitarias del Estado de Uruguay.

Presentada tal impugnación, el CONSORCIO solicitó varios dictámenes sobre la cuestión, tanto a Despachos de Abogados de reconocido prestigio (uno de ellos, la Asesoría Jurídica Externa del CONSORCIO, dirigida por el Letrado que redactó el Anteproyecto de Norma Foral reguladora de las Entidades de ámbito Supramunicipal de Bizkaia, vigente a la sazón), como a dos Catedráticos de Derecho Administrativo, uno de ellos de la Universidad Complutense de Madrid y el otro de la Universidad de Alicante (éste considerado



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

unánimemente como el máximo experto en el derecho español en materia de Entes de Ambito Supramunicipal y Consorcios), **los cuales afirman categóricamente la capacidad del CONSORCIO para actuar fuera del ámbito propio de los Municipios que lo integran.**

Así, en el caso del Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, las conclusiones de su Informe de fecha 12 de abril de 1999, rezan lo siguiente:

Primera. - *Los entes públicos tienen una doble capacidad jurídica, de Derecho Público y de Derecho Privado. La primera coincide exactamente con las potestades públicas que sus normas reguladoras les otorgan para el cumplimiento de sus fines y llega hasta donde llegan dichas potestades, por lo que ha de medirse en términos estrictos de legalidad.*

Segunda. - *A la capacidad jurídica de Derecho Privado no le es aplicable el mismo criterio. Su regla de medida viene dada por el círculo acotado por el fin específico de la entidad, que opera en este caso del mismo modo que el objeto social de las sociedades privadas, con la particularidad de que dicho objeto puede excederse lícitamente si median acuerdos de autorización o ratificación de las actuaciones correspondientes por los órganos competentes de la entidad.*

Tercera. - *En el supuesto objeto de la consulta el Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia actúa como un simple sujeto de Derecho Privado, cuya capacidad jurídica tiene que ser valorada de acuerdo con el criterio expuesto en la conclusión precedente.*

Cuarta. - *No es correcto, en consecuencia, afirmar que la actuación del Consorcio en el supuesto objeto de la consulta adolezca de un vicio de incompetencia por razón del territorio, ni que la oferta por él suscrita sea rechazable por esta razón. La capacidad de Derecho Privado del Consorcio no puede medirse en términos de competencia, que sólo son aplicables a la capacidad de Derecho Público.*

Quinta. - *No hay nada en los Estatutos del Consorcio que pueda limitar, ni limite el ámbito territorial en el que éste puede realizar las actividades “complementarias o derivadas” para las que expresamente le faculta el artículo 6 de aquéllos, entre las cuales encaja con naturalidad la posibilidad de acudir como licitador al procedimiento al que se refiere la consulta.*

Sexta. - *El Consorcio consultante no puede, obviamente, asumir la titularidad del servicio público de abastecimiento de agua y saneamiento fuera de la comarca integrada por los Municipios que lo componen, ni ejercer fuera de ella las potestades administrativas que le confiere el artículo 4 de sus Estatutos, pero nada impide que pueda asumir la simple gestión empresarial de un servicio de esta clase fuera de ese ámbito, actividad que está expresamente amparada por el artículo 8 de aquéllos.*

Séptima. - *En cualquier caso el acuerdo adoptado por su Asamblea General el 15 de julio de 1.998 cubriría satisfactoriamente cualquier supuesto déficit de su capacidad jurídica de Derecho Privado para afrontar la operación objeto de la consulta, de acuerdo con la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo.”*



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Por su parte, en el caso del Catedrático de Derecho Administrativo de Alicante, las conclusiones de su Informe de fecha 7 de noviembre de 1998, señalan lo siguiente:

“Primera.- Evidentemente el principio de la legalidad es el que, con base al artículo 103 de la Constitución, condiciona el legítimo ejercicio de las competencias administrativas.

Segunda.- El indicado principio es de íntegra aplicación al CONSORCIO de Bilbao, en cuanto ente público local no territorial.

Tercera.- Sus competencias no se agotan en las que, como principales se establecen en su Estatuto. Cuenta además con las que discrecionalmente puede arbitrar, complementariamente, con carácter instrumental.

Cuarta.- Utilizando estas atribuciones inherentes puede perfectamente concurrir a la Licitación Pública internacional a la que se contrae el presente Dictamen

Quinta.- Esta iniciativa positiva a mi juicio para la Administración licitada, permitirá al CONSORCIO realizar económicamente el patrimonio intelectual que ha acumulado en su larga experiencia de operador del sector.

Sexta.- En España hay ya precedentes de la participación de Consorcios y Empresas públicas municipales de aguas en otros Municipios mediante Sociedades interpuestas.

Séptima.- El artículo 96 del Texto Refundido de 1986 que recoge el precedente contenido en el artículo del Texto precedente, no rige en este caso ya que ni el Consorcio tiene término municipal ni las actuaciones a que opta suponen la creación de una empresa concurrencial.

Octava.- En cuanto a la calificación de los acuerdos de la Asamblea del Consorcio para optar a la licitación controvertida, como nulos de pleno derecho, claramente se deduciría de los argumentos precedentes que no hay el menor atisbo de una manifiesta Incompetencia.”

Por último, el Informe de la Asesoría Jurídica Externa del CONSORCIO, de fecha 13 de abril de 1999, señala lo siguiente:

“Primera.- La Norma Foral 3/1.995 de 30 de marzo, Reguladora de la Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia, ni pretende ni por otra parte puede, limitar las capacidades de los Consorcios para actuar o contratar fuera de los Territorios de los Municipios que los componen.

Segunda.- El Consorcio de Aguas de Bilbao Bizkaia puede libremente decidir a través de sus órganos competentes la participación en cualquier licitación que se convoque fuera del territorio de los municipios que lo conforman, dado que se trata de un ente con personalidad jurídica propia e independiente de cualquier otro ente u organismo

Tercera.- Cabe concluir que el Consorcio de Aguas de Bilbao, Bizkaia tiene plena capacidad para concurrir sólo o en unión con otras entidades a las licitaciones que se convoquen fuera del ámbito territorial de los Municipios que lo conforman, por lo que

es viable su participación en la licitación pública internacional convocada por la Administración de Obras Sanitarias del Estado del Departamento de Maldonado de la República Oriental de Uruguay.”

Dicha interpretación de ambos Catedráticos y de la Asesoría Jurídica Externa del CONSORCIO, es por otra parte acorde con las Sentencias del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco citadas en el **apartado I.1.2.2.** del presente Informe, donde sin negar la naturaleza de Entidades Locales de los Consorcios les reconocen también una **especial categorización dentro de dichas Entidades Locales**, consecuencia precisamente de las peculiares funciones que desempeñan y que les permiten salir, como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 26 de junio de 2001, **“del reducido ámbito de la consideración como un ente local.”**

Copia de los Informe referidos fueron debidamente facilitados y se encuentran en posesión del TVCP.

Así lo entendió también la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Gobierno Vasco.

En consecuencia, es evidente que el CONSORCIO tiene capacidad para actuar fuera del ámbito territorial de los Municipios consorciados, no como Ente Administrativo, sino como sujeto privado que asume la gestión empresarial del servicio de abastecimiento de agua.

Y no podía ser de otra manera, dado que es de sentido común que el Ente Consorcial pueda exportar el know how que con relación a la gestión del agua, ha adquirido después de tantos años de prestar el servicio de abastecimiento y saneamiento en gran parte de los Municipios del Territorio Histórico de Bizkaia.

En definitiva, el TVCP confunde lo que es competencia y ejercicio de potestades administrativas, las cuales el CONSORCIO sólo puede ejercitar dentro del ámbito territorial de los Municipios que lo integran, con lo que es capacidad de derecho privado, capacidad que como todas las demás personas jurídicas, el CONSORCIO no tiene constreñido su ejercicio a un ámbito territorial determinado.

Consecuentemente, y como no podía ser de otra manera, la firma que realizó para el CONSORCIO la auditoría externa de los ejercicios 1999, 2000 y 2001, no lo consideró en ningún caso como un incumplimiento de la legalidad.

Consecuentemente con dichas alegaciones, entendemos que no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión, dado que la actuación del CONSORCIO ha sido en todo momento ajustada a derecho.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Ver contestación del TVCP en el apartado I.1.3.4

II.4.2. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

2. CONTRATOS DE CUENTAS EN PARTICIPACION

En la motivación de los acuerdos adoptados por la Asamblea General para que el Consorcio participara en las licitaciones exteriores se contemplaba:

- *“que la participación del Consorcio en la Sociedad que debe constituirse en el caso de que la adjudicación del concurso fuera favorable, no implicaría desembolso alguno de capital para éste, sino que su contribución estará circunscrita al know how y experiencia en la gestión integral del ciclo del agua. El capital será aportado por los otros socios, estando prevista la posible participación de un socio local” (Asamblea 15/7/98 Participación licitación Uruguay).*
- *“tal como se acordó por la Asamblea, en ningún caso se aportará capital procedente del Consorcio en la Sociedad a constituir en caso de resultar adjudicataria” (Asamblea 22/2/99 Participación licitación Argentina).*

Todo ello a pesar de que la adjudicación de los contratos exigía la presencia del Consorcio en el capital de las sociedades mercantiles concesionarias.

Con objeto de obtener fondos que facilitaran la toma de participaciones y para cubrir el riesgo financiero derivado de la participación del Consorcio en las sociedades asociadas (Uragua, S.A. y Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.) y en la sociedad del grupo Aguas de Bilbao, S.A., el Consorcio tiene firmados diez Contratos de Cuentas en Participación con varias entidades por importe de 3.735 millones de pesetas. Estos contratos no han sido autorizados por la Asamblea del Consorcio, órgano competente según los estatutos y normas de ejecución presupuestarias.

El detalle de los mismos es:



	<i>Millones ptas.</i>
<i>Aguas de Bilbao, S.A</i>	
Capital suscrito por el Consorcio (51%) (ver A. 14)	764
Cesión mediante cuentas en participación (BBK y Ezten F.C.R.) (ver A.17)	265
Participación efectiva directa del Consorcio (33,33%)	499
<i>Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.</i>	
Capital suscrito por el Consorcio (22.22%) (ver A. 14)	1.780
Cesión mediante cuentas en participación (ver A. 17)	1.780
Aguas de Bilbao, S.A. (11,11%)	890
Otros (Urbaser, S.A.)	890
Participación efectiva directa del Consorcio	0
Participación del Consorcio a través de Aguas de Bilbao. S.A. (33,33%/890 millones)=3,7% del capital nominal	297
<i>Uragua, S.A.</i>	
Capital suscrito por el Consorcio (36%) (ver A. 14)	1.690
Cesión mediante cuentas en participación (ver A. 17)	1.690
Aguas de Bilbao, S.A.	939
Otros (Kartera 1, S.A.; Iberener, S.A.)	751
Participación efectiva directa del Consorcio	0
(Cesión de Kartera, 1, que es también accionista de Uragua, S.A., a Aguas de Bilbao, S.A. 939 millones de pts.)	
Participación del Consorcio a través de Aguas de Bilbao, S.A. (33.33%/1878)=13,32% del capital nominal	625

Por lo tanto, el riesgo real del Consorcio en las sociedades del exterior es el 33,32% de su participación efectiva en la sociedad Aguas de Bilbao, S.A., lo que supone:

<i>RIESGO DEL CONSORCIO</i>	<i>Millones ptas.</i>		
	<i>%/capital nominal</i>	<i>Capital Suscrito</i>	<i>Capital Desembolsado</i>
<i>Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.</i>	<i>3,7%</i>	<i>297</i>	<i>288</i>
<i>Uragua, SA</i>	<i>13,32%</i>	<i>625</i>	<i>154</i>
TOTAL		922	442

ALEGACIONES

Tal y como hemos señalado extensamente en el **apartado I.1.3.3.** del presente escrito de alegaciones, en **primer lugar**, si bien es cierto que conforme al **artículo 19** de los Estatutos del CONSORCIO, corresponde a su Asamblea General la aprobación del Presupuesto y de sus bases de ejecución, así como su Cuenta General, no es menos cierto que conforme al **artículo 20** del Texto Estatutario, corresponde al Comité Directivo el desarrollo de la gestión económica del CONSORCIO conforme a los presupuestos aprobados y a sus bases de ejecución.



En segundo lugar, existen los Acuerdos de la Asamblea General del CONSORCIO de fecha 15 de julio de 1998 y 24 de febrero de 1999, por los que se autorizaba de la manera más amplia al Presidente del mismo, para que en nombre del Ente Consorcial pudiera licitar en las referidas concesiones de Argentina y Uruguay con base a las condiciones contenidas en los Pliegos de Bases que regulaban la contratación de las mismas y en los cuales se exigía la participación en el capital social de la correspondiente sociedad concesionaria por parte del operador y en unas cifras concretas.

En tercer lugar, respecto a dichos contratos de cuentas en participación, los dos primeros fueron firmados durante el año 1998 con las Entidades Iberdrola, S.A. y Bilbao Bizkaia Kutxa y el resto durante el primer semestre del año 2000, una vez adjudicadas las concesiones.

Con todo ello, se daba estricto cumplimiento a lo que fue planteado a la Asamblea General del CONSORCIO, en sus sesiones de fecha 15 de julio de 1998 y 24 de febrero de 1999, respecto a la no participación directa del Ente Consorcial en el capital social de la sociedad concesionaria y respecto a la configuración de dicha participación a través de la Sociedad Aguas de Bilbao, S.A., en la que el CONSORCIO participa junto con la Bilbao Bizkaia Kutxa y la SPRI, en unas cantidades y porcentajes que se expusieron en la Asamblea General de 9 de mayo de 2000, donde se trató el tema de la constitución de la Sociedad Aguas de Bilbao, S.A. Dicha propuesta fue aprobada en dicha sesión por la Asamblea General del CONSORCIO.

Asimismo, las firmas auditoras que elaboraron los informes de auditoría para su presentación a la Asamblea General junto con las cuentas anuales de los ejercicios 1998, 1999, 2000 y 2001, no consideran que la actuación del CONSORCIO supusiera incumplimiento alguno de la legalidad.

En cuarto lugar, respecto a la presunta falta de informes jurídicos y económicos, nos remitimos íntegramente a lo alegado en el **apartado I.1.3.1.** del presente escrito, donde señalábamos, tanto la innecesariedad y falta de obligación legal de emitir tales informes, como su efectiva existencia, al contrario de lo afirmado por el TVCP, en el caso de la adopción de los acuerdos de participación del Consorcio en las licitaciones públicas internacionales de Uruguay y Argentina y, consecuentemente, de la participación del Consorcio en Aguas del Gran Buenos Aires S.A. y en Uragua S.A., ya que en ningún caso suponen operaciones financieras que hayan provocado un flujo económico con relación al CONSORCIO.

Por último, concluye el TVCP que el riesgo real del CONSORCIO en Argentina y Uruguay es de 922 millones de pesetas (a través del tercio de participación en Aguas de Bilbao) al tipo de cambio del 31 de diciembre de 2001.

Ante dicha afirmación, hay que precisar que en Argentina la cifra suscrita es de 297 millones de pesetas, de ellos desembolsados al día de la fecha 284 millones y 13 pendientes de desembolso.

El cuadro de detalle de las participaciones del Consorcio en Uragua y en AGBA no se corresponde con la realidad, ya que estas participaciones no son en pesetas, sino en la



moneda del país correspondiente (pesos argentinos y pesos uruguayos), por lo que el cuadro debería presentarse teniendo en cuenta esta realidad.

Consecuentemente, el detalle de los contratos suscritos debiera ser el siguiente:

	Millones ptas.	M pesos ur	M pesos arg
Aguas de Bilbao, S.A			
Capital suscrito por el Consorcio (51%) (ver A.14)	764		
Cesión mediante cuentas en participación (BBK y Ezten F.C.R.) (ver A.17) ...	265		
Participación efectiva directa del Consorcio (33,33%).....	499		
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.			
Capital suscrito por el Consorcio (22.22%) (ver A.14)			9,999
Cesión mediante cuentas en participación (ver A. 17)			9,999
Aguas de Bilbao, SA. (11,11%).....			4,9995
Otros (Urbaser, S.A.).....			4,9995
Participación efectiva directa del Consorcio			0
Participación del Consorcio a través de Aguas de Bilbao. S.A. (33,33%/890 millones)=3,7% del capital nominal.....			1,666
Uragua, S.A.			
Capital suscrito por el Consorcio (36%) (ver A.14)		111,285	
Cesión mediante cuentas en participación (ver A.17)		111,285	
Aguas de Bilbao, S.A		61,825	
Otros (Kartera 1, S.A.; Iberener, S.A.).....		49,460	
Participación efectiva directa del Consorcio		0	
(Cesión de Kartera, 1, que es también accionista de Uragua, S.A., a Aguas de Bilbao, S.A. 939 millones de pts.).....		61,825	
Participación del Consorcio a través de Aguas de Bilbao, S.A. (33.33%/1878)=13,32%del capital nominal		41,212	

Por lo tanto, el riesgo real del Consorcio en las sociedades del exterior es el 33,32% de su participación efectiva en la sociedad Aguas de Bilbao, S.A., lo que supone:

RIESGO DEL CONSORCIO	%s/capital nominal	Millones ptas.	
		Capital Suscrito	Capital Desembolsado
Aguas del Gran Buenos Aires, S.A.....	3,7%	297	288
Uragua, SA	13,32%	247	154
TOTAL		544	442

En Uruguay, el capital suscrito es de 41.212.000 pesos uruguayos (247 millones de pesetas, al cambio actual) de los cuales está desembolsado el 25%, es decir, 156 millones de pesetas al cambio de agosto del 2000. El total desembolsado en ambas sociedades es de 441



millones de pesetas. Lo pendiente de desembolso en Uruguay es el 75% del 13,33% de 309,25 millones de pesos uruguayos (al tipo de cambio que resulte a la fecha del desembolso).

Por lo expuesto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Ver contestación en el apartado siguiente.

II.4.3. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

3. RESULTADOS DE LAS OPERACIONES EN EL EXTERIOR

Como consecuencia de la corrección valorativa de la participación en Aguas del Gran Buenos Aires, S.A., derivada de la modificación del régimen cambiario realizada por el Gobierno Argentino, a 31 de diciembre de 2001 se ha dotado una provisión por inversiones financieras por 618 millones de pesetas, que a su vez ha sido imputada a los copartícipes por la totalidad. Por otro lado, debido a los resultados negativos de Aguas de Bilbao, S.A., como consecuencia de la pérdida de valor de la participación en Aguas del Gran Buenos Aires, S.A., se ha dotado una provisión por 58 millones de pesetas e imputada a los copartícipes por 20 millones. Por lo tanto, la pérdida reflejada por estas operaciones en la cuenta de resultados del Consorcio ha sido de 38 millones de pesetas (ver A.14).

Este Tribunal ha calculado a octubre de 2002 el valor de las participaciones en el exterior, puesto que los tipos de cambio del peso argentino y del peso uruguayo han experimentado variaciones significativas, obteniendo los siguientes resultados:

	Millones-ptas.		
	AGUAS DEL GRAN BUENOS AIRES, S.A.	URAGUA, S.A.	TOTAL
Capital suscrito por el Consorcio a 31.12.01	1.780	1.690	3.470
Provisión realizada a 31.12.01	618	-	618
Valor de la participación a 31.12.01	1.162	1.690	2.852
Valor de la participación a octubre 2002	474	721	1.195
Pérdida de valor del inmovilizado financiero a Octubre 2002	688	969	1.657

El efecto de la provisión en la cuenta de resultados del Consorcio por su participación en Aguas de Bilbao, S.A., teniendo en cuenta el importe pendiente de desembolso, sería de 202 millones de pesetas de pérdida además de los 38 millones que ya tiene reflejados a 31 de diciembre de 2001.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Por otro lado, durante los ejercicios 2000 y 2001, el Consorcio ha reconocido ingresos por las operaciones en el exterior por importe de 573 millones de pesetas -cobrados a fecha de este Informe 498 millones -. De los ingresos reconocidos, 367 millones corresponden al canon recibido como operador en el exterior y el resto a reembolso de gastos. Además, ha incurrido en gastos a 31 de diciembre de 2001 por un total de 217 millones de pesetas, que corresponden a gastos de personal facturados, gastos de viaje, gastos por informes, etc.

En definitiva, además de que el Consorcio ha incumplido la fundamentación del acuerdo adoptado en la Asamblea General por el que se señalaba que su participación en sociedades adjudicatarias de servicios públicos no implicaría aportaciones de capital, el resultado por dichas operaciones puede ser negativo si se tiene en cuenta tanto la depreciación del valor por el tipo de cambio de las inversiones como los problemas de cobrabilidad existentes y el deterioro progresivo de la situación económica en Latinoamérica, que ha llevado a las entidades bancarias más relevantes con inversiones en esos países a incluirlos dentro del Grupo 5 "Países muy dudosos", tal y como dispone la Circular 4/1991 del Banco de España sobre riesgo-país, y a provisionar en consecuencia la práctica totalidad de sus inversiones en esos países.

ALEGACIONES

El TVCP indica que el CONSORCIO por la participación nominal suscrita en Argentina dotó una provisión de 618 millones de ptas. en 2001, que fue imputado en su 50% a Urbaser y en su restante 50% a Aguas de Bilbao. De estos últimos 309 millones de pesetas, el tercio que le correspondía al CONSORCIO se redujo en 38 millones de ptas., porque esta Sociedad contabilizó otros ingresos en este ejercicio.

Por otra parte, el TVCP presenta un cuadro referido a octubre de 2002, en el que afirma que debería provisionarse por el CONSORCIO la cantidad de 688 millones de ptas. en lo relativo a las inversiones en Argentina y 816 millones de ptas. en lo relativo a las inversiones en Uruguay.

Como es lógico, la depreciación de las aportaciones pendientes de desembolsar tiene un efecto nulo, ya que la menor valoración de las acciones en el momento de la suscripción, se compensa con una menor cantidad a desembolsar (se reduce el mismo importe en el activo y en el pasivo). Por este motivo, el TVCP llega a la conclusión de que los resultados del CONSORCIO a octubre de 2002 deberían incluir una provisión de depreciación de sus activos financieros en 202 millones de pesetas, además de los 38 millones reflejados en el año 2001, como consecuencia de la pérdida de valor del peso argentino y del peso uruguayo en los mercados cambiarios desde el 31 de diciembre de 2001 hasta octubre de 2002.

Por una parte, concluye el TVCP afirmando que se ha incumplido el acuerdo de la Asamblea del CONSORCIO, por el que no se harían aportaciones al capital de las sociedades adjudicatarias. Esta afirmación no la consideramos procedente, porque el CONSORCIO no ha efectuado aportaciones efectivas al capital de ninguna de las dos sociedades; y en cuanto



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

a su participación a través de Aguas de Bilbao S.A., se hizo previo acuerdo de la Asamblea de mayo de 2000.

Por otra parte, el TVCP afirma que el resultado por dichas operaciones puede ser negativo. Esta afirmación no nos parece procedente, teniendo en cuenta que en los dos primeros años de la concesión (2000 y 2001) el CONSORCIO ha obtenido en estas concesiones unos ingresos netos (deducidos gastos) que le han permitido recuperar íntegramente los gastos de estudio y presentación de la licitación y además, 356 millones de pesetas adicionales, con las que ha recuperado el 80% de sus aportaciones al capital social de AGBA y URAGUA, que han sido de 440 millones de pesetas.

Aunque la contabilidad del ejercicio 2002 aún no está cerrada, se prevé que las cuentas al 31.12.2002 reflejarán que las inversiones en AGBA y en URAGUA han dado al CONSORCIO unos ingresos netos superiores al capital invertido en estas sociedades.

Sin entrar a predecir, como es lógico, la evolución de estas empresas en el futuro, estos resultados difícilmente pueden ser considerados como negativos; aún teniendo en cuenta que el valor de la inversión en el capital social ha disminuido, como consecuencia de la evolución de los tipos de cambio.

Por lo tanto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Respecto a los aspectos jurídicos aludidos en la alegación anterior, ver contestación del TVCP en el apartado I.1.3.4.

Respecto a los aspectos relacionados con el riesgo económico, todos los detalles expresados por el TVCP se corresponden con lo registrado por el propio Consorcio en sus Cuentas a 31.12.01. En esta alegación y en la anterior, el Consorcio reconoce la devaluación sufrida en el Capital Social de las dos sociedades, tal y como el TVCP pone de manifiesto en su análisis.

II.5 OTRAS CONSIDERACIONES

II.5.1. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Organos de Udal Sareak, S.A.

El 9 de mayo de 2000, la Asamblea General del Consorcio acordó nombrar como su representante en la Junta General de Accionistas de Udal Sareak, S.A. al Comité Directivo del Consorcio y nombrar consejeros de su Consejo de Administración a todos los miembros del citado comité, haciendo coincidir de esta manera la composición de la Junta General y del Consejo de Administración.

Conforme al vigente régimen local, la dirección y administración de las empresas municipales está a cargo de los siguientes órganos: la corporación interesada (Pleno



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

de los Ayuntamientos) que asume funciones de Junta General, el Consejo de Administración y la Gerencia (art. 90 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales). Los Estatutos de la empresa serán los que determinen la competencia de cada uno de dichos órganos y la forma de designación y funcionamiento de los dos últimos (art. 91 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales). De la simple lectura de ambos preceptos se deduce, como no podía ser de otra forma, que resulta indisponible la composición de la Junta General, y que ésta debe coincidir con la composición del Pleno.

El Consorcio, creado al amparo del citado Reglamento, al constituir sociedades que gestionan de manera directa servicios a él encomendados, debería haber tenido en cuenta lo dispuesto con carácter necesario en la legislación de régimen local, de manera que la Junta General de las sociedades estuviera integrada por todos los miembros de la Asamblea General del Consorcio.

Debe evitarse por tanto, conforme a la normativa citada, que la constitución por el Consorcio de sociedades mercantiles interpuestas en la gestión y prestación de servicios que le han sido encomendados limite, de forma indebida, el derecho de todos los representantes municipales a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas desempeñadas por el Consorcio. Derecho este que no puede decaer cuando el Consorcio actúa a través de sociedades mercantiles interpuestas, porque aceptar lo contrario supone aceptar una refundación sin modificar los estatutos y sin contar con todos los Ayuntamientos integrantes.

ALEGACIONES

En **primer lugar**, el **artículo 90** del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, **no señala** que **la Junta General de las Sociedades Públicas Locales, deba ser el Pleno del Ayuntamiento**, sino que únicamente dispone que “la Corporación interesada asumirá las funciones de la Junta General.”

Es decir, que dicha Junta General puede estar constituida por la Comisión de Gobierno de la Entidad Local, órgano colegiado, si así lo decidiese la concreta Corporación de que se trate.

En el caso de la Sociedad Pública Udal Sareak, S.A., la propia **Asamblea General** del CONSORCIO, en uso de su potestad de autoorganización, en su sesión ordinaria de 9 de mayo de 2000 por la que acordó constituir aquella Sociedad, **decidió en su punto sexto, nombrar como representante del CONSORCIO en la Junta General de Udal Sareak, S.A., al Comité Directivo del CONSORCIO**, que al igual que la Asamblea General, es un órgano colegiado.

En **segundo lugar**, nuevamente nos reiteramos en el **principio de especialidad** que informa la actividad de los Consorcios, reconocido por la doctrina y jurisprudencia como lo hemos puesto sobradamente de manifiesto a lo largo del presente escrito de alegaciones, lo que conlleva que su principal norma reguladora, sean sus propios estatutos, sin que pueda aplicárseles miméticamente la legislación sobre Régimen Local.

En este caso, el artículo 20 de los Estatutos del CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA, atribuye a su Comité Directivo, tanto el ejercicio de todas aquellas atribuciones le deleguen la Asamblea General y el Presidente, como el ejercicio de las competencias del CONSORCIO que no se reserven expresamente en los Estatutos a dicha Asamblea General o al Presidente.

Por lo expuesto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

Tal y como se describe en el texto del Informe, en el régimen local resulta indisponible la composición de la Junta General que debe coincidir con la del Pleno, y en el caso del Consorcio con la de la Asamblea General.

II.5.2. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Pérdidas de agua en la red.

En el informe que el TVCP realizó sobre el Consorcio para el ejercicio 1992 se puso de manifiesto la existencia de importantes pérdidas de agua en la red secundaria, que ascendían al 45% del total del agua suministrada, lo que ocasionaba graves perjuicios económicos a los Ayuntamientos. En un trabajo preliminar que realizó este Tribunal para el ejercicio 1998 el porcentaje se establecía en un 41%.

La Memoria 2001 del Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia señala en su Sección de Servicios Técnicos que los volúmenes suministrados en red primaria a los municipios por el Consorcio, sumados a los suministros procedentes de sus propios recursos para el ejercicio 2001 han supuesto 120,3 millones de m³. Por otro lado, los resúmenes trimestrales de consumos y facturación en red secundaria señalan que el volumen facturado a los abonados fue de 62,1 millones de m³. Es decir, los volúmenes no facturados por los municipios suponen un porcentaje aproximado del 48% del agua que entra en la red secundaria.

Por otro lado, de esos mismos resúmenes de consumos de facturación trimestrales puede obtenerse el precio medio del m³ facturado en 2001 en red secundaria. El precio del m³ suministrado en red primaria por el Consorcio a los ayuntamientos, obtenido de la Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por abastecimiento y saneamiento, supone aproximadamente el 45% del precio medio facturado por los ayuntamientos a los abonados.

Por consiguiente, puede concluirse que:

- *El elevado porcentaje de m³ no facturados en la red secundaria prácticamente exige el suministro en red primaria de dos litros de agua por cada uno de los facturados por los ayuntamientos.*

- *Como en los ejercicios 1992 y 1998, un volumen de consumos no facturados tan significativo -cuyo principal componente son las pérdidas en la red- ocasiona importantes perjuicios económicos para los ayuntamientos.*

ALEGACIONES

El TVCP afirma que las pérdidas en la red secundaria son del 41% en 1998 y del 45% en 1992.

Dichas pérdidas, es evidente que se producen en todos los sistemas de abastecimiento municipales donde la gestión no es ni integral, ni programada.

Expuesto lo que antecede, hemos de precisar que en el ámbito de los Municipios consorciados, la gestión de las redes de distribución es exclusivamente competencia municipal.

El CONSORCIO sabe la cantidad de agua que incorpora a la red y la que se contabiliza en los contadores de los usuarios finales, pero estos datos no son concluyentes, pues también entran en las redes otros recursos (propios del Municipios), de especial entidad en algunos casos, como en Bilbao y en Barakaldo, y por otra parte, no debemos olvidar los consumos no medidos de agua que se producen en actividades municipales como es la limpieza viaria, baldeo de calles, riego de parques y jardines, instalaciones deportivas, etc.

Cuando el CONSORCIO establece las tarifas del agua en secundaria, lo hace, no con el objetivo de dotar a cada Municipio de los recursos que precise para mantener con su excedente las redes secundarias, sino la de aplicar este objetivo en el conjunto de los Municipios consorciados, al establecer tarifas iguales y uniformes en todo el territorio consorciado, tal y como se fija en los Estatutos.

A partir del año 1997, comenzó una experiencia piloto en los Municipios de Erandio y Mungia, donde la gestión de la red se concertó con el CONSORCIO, se constató una reducción de las pérdidas de agua, una mejora de los rendimientos hidráulicos.

Por todo ello, se concluyó que resultaba conveniente y válido, abordar un plan de gestión con criterios de optimización técnico-económica basado en un modelo de operación técnicamente avanzado que priorizase la sistemática reducción de las pérdidas de agua.

La constitución de Udal Sareak, S.A., se fundamenta, entre otros factores, en la puesta en marcha de dicho plan de gestión, en todos aquellos Municipios que así lo desearan. Los resultados de dicha gestión no son inmediatos, pero paulatinamente se van poniendo de manifiesto de modo satisfactorio, ya en la actualidad.

En definitiva, y de acuerdo con lo expuesto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

II.5.3 TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Información económico financiera a remitir a la Asamblea y a los Órganos de gestión.

La NF 2/1991 Presupuestaria de las entidades locales del Territorio Histórico de Bizkaia en su artículo 64 establecía que el Presidente de la entidad Municipal remitirá como mínimo trimestralmente al Pleno de la Corporación información financiera y presupuestaria por el período transcurrido del ejercicio con la estructura que el Pleno determine. La citada previsión se complementa en el capítulo 40, sección primera, Reglas 343 y siguientes del DF 125/1992, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la instrucción de contabilidad de las entidades locales.

Por su parte el Consorcio, en relación con la información económico-financiera de gestión, establece en el apartado 3.7 de la Norma de Ejecución Presupuestaria para 2001 que “mensualmente se someterá a la consideración del Comité Directivo un informe económico financiero referido a las operaciones realizadas durante dicho período, debiendo incluirse en el mismo el Balance de Situación, la Cuenta de resultados y los estados de ejecución del presupuesto.”

De la revisión de las actas del Consorcio se desprende que el Consorcio no cumple con la obligación de remitir a la Asamblea (órgano equivalente al Pleno de una entidad local) al menos trimestralmente la información financiera y presupuestaria contemplada en el art. 64 de la NF2/1991.

Además, tampoco cumple con la obligación de presentar mensualmente la información económico-financiera al Comité Directivo, contenida en el apartado 3.7 de su Norma de Ejecución Presupuestaria para el año 2001.

ALEGACIONES

Con carácter previo, y tal como hemos expuesto en el **apartado I.1.4.** del presente escrito de alegaciones, resulta necesario precisar que la Norma Foral núm. 2/1991, Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Bizkaia, citada por el TVCP, fue declarada **nula de pleno derecho** por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 15 de julio de 1994, Resolución que ha sido confirmada por la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de abril de 2002.

Por lo tanto, ni la citada Norma Foral, ni Decreto Foral núm. 124/1992, de 1 de diciembre, de desarrollo de la misma, por el que se aprueba el Reglamento Presupuestario de las Entidades Locales, **resultan de aplicación.** Quod nullum est, nullum efectum producit.

Expuesto lo que antecede, hemos de precisar que de acuerdo con lo dispuesto en el **artículo 27** de los Estatutos del CONSORCIO, la Asamblea General se reúne dos veces al año en sesión ordinaria (una de ellas para aprobar la Cuenta General). Tal y como señalábamos, entre otros, en el **apartado II.5.1.** del presente escrito de alegaciones, es

preciso tener en cuenta el **principio de especialidad** que informa la actividad de los Consorcios, reconocido por la doctrina y jurisprudencia como lo hemos puesto sobradamente de manifiesto a lo largo de este escrito de alegaciones, lo que conlleva que su principal norma reguladora, sean sus propios estatutos, sin que pueda aplicárseles miméticamente la legislación sobre Régimen Local.

Por último, ante la afirmación del TVCP de que no se remite mensualmente la información económico-financiera al Comité Directivo, hemos de oponer que si bien en algunas sesiones no ha formado parte del orden del día, sin embargo, con regla general si se presenta dicha información al Comité para su revisión.

Por lo expuesto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

En relación con la normativa aplicable ver contestación del TVCP en el apartado I.1.4.

Por otro lado, no se presenta la información económico-financiera exigida en la normativa presupuestaria a la que está sujeta el Consorcio, tal y como se aprecia de la simple lectura y revisión de sus actas.

II.5.4 TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Presupuestación.

El 23 de noviembre de 2000, la Asamblea General aprobó el Programa de inversiones del PSI y el Presupuesto del Consorcio para el ejercicio 2001. El crédito inicial de las partidas que recogen la inversión en saneamiento (3.613 millones de pesetas) no coincide con lo establecido en el Programa de inversiones para el ejercicio 2001 (5.430 millones de pesetas). La justificación que el Consorcio dio a la Asamblea fue “que para conseguir la obligada nivelación presupuestaria no se han incluido los mismos importes que figuran en el Programa de inversiones. Durante la ejecución del Presupuesto de 2001, haciendo uso del Remanente de Tesorería que resulte de la Liquidación de 2000, se podrán tramitar créditos adicionales por la diferencia”. Esta situación evidencia la deficiente presupuestación del Consorcio, convendría que los Presupuestos reflejaran las previsiones contenidas en el Programa de inversiones aprobado.

En el ejercicio 2001 se han aprobado 10 créditos de compromiso por importe de 2.020 millones de pesetas cuyo crédito de pago no ha tenido ejecución en el ejercicio. Además a 31 de diciembre del ejercicio, en 8 de ellos, por importe de 1.937 millones de pesetas, ni siquiera se había producido la adjudicación del contrato.



Herri -Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

ALEGACIONES

El procedimiento utilizado por el Consorcio para el registro de las previsiones de gasto contenidas en el Programa de Inversiones no evidencia ningún déficit de presupuestación. La financiación de las inversiones ha estado asegurada en todo momento, bien a través de los recursos del Estado de Ingresos, bien a través del Remanente de tesorería resultante de la liquidación del ejercicio 2000. Sin embargo, la inclusión en los presupuestos del mencionado Programa de inversiones por su totalidad hubiera obligado al Consorcio a incrementar de manera artificial el recurso al endeudamiento, con objeto de presentar los estados de ingresos y gastos equilibrados.

Por lo tanto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

II.5.5 TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Cuenta General del Ejercicio 2001

Los saldos del Balance de Sumas y saldos no coinciden con los del Balance de Situación y Cuenta de Resultados, porque no se han registrado contablemente los ajustes propuestos por el auditor externo y aceptados por el Consorcio.

ALEGACIONES

Debido a las características del aplicativo contable utilizado por el Consorcio, los ajustes propuestos por el auditor externo y aceptados por la Entidad se han registrado en el año 2002, razón por la cual los saldos del Balance de Sumas y saldos no coinciden con los del Balance de Situación y Cuenta de Resultados

El aplicativo contable utilizado por el Consorcio, impide modificar el Balance de sumas y saldos una vez cerrado el ejercicio. Por este motivo, las correcciones aceptadas por la Entidad, de las propuestas por el auditor externo como resultado de su trabajo, sólo se recogen en el Balance de Situación y en la Cuenta de Resultados. En lo que respecta al balance de sumas y saldos, la situación se regulariza en el ejercicio siguiente.

Por lo tanto, tampoco procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

II.5.6. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

El Anexo informativo de la relación entre los datos de la liquidación presupuestaria y los reflejados en la contabilidad general se ha elaborado sin tener en cuenta los datos de los Estados Financieros presentados.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

ALEGACIONES

Dicho Anexo se ha confeccionado con antelación a la aceptación por parte de este Consorcio de determinados ajustes propuestos por la auditoria externa y que como ya se ha expuesto anteriormente se han registrado contablemente en el ejercicio 2002.

Por lo tanto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

II.5.7. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

La memoria presentada por el Consorcio contiene errores. En unas ocasiones los importes de determinadas partidas no coinciden con los Estados Financieros y en otras, existen diferencias entre los mismos conceptos expresados en diferentes notas de la Memoria.

ALEGACIONES

Tras analizar los Estados Financieros y la Memoria, efectivamente, se han detectado errores de transcripción desde los Estados Financieros a la Memoria de cuatro importes, debido a lo cual tomamos nota con objeto de que en ejercicios sucesivos no vuelva a producirse.

Al tratarse de un mero error de hecho (“lapsus calami”), tampoco procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

II.5.8. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Depósitos por alta de abonados.

En operaciones extrapresupuestarias tiene registrado un importe de 189 millones de pesetas que corresponde a los depósitos prestados por los abonados al darse de alta en el suministro de agua. La Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por prestación de servicios de abastecimiento y saneamiento aprobada en 2001 no contempla la prestación de estos depósitos que habían sido exigidos hasta dicha fecha. Sin embargo, el Consorcio no nos ha facilitado la normativa legal que soportaba el cobro de ese depósito hasta enero de 2001 y por otro lado, a pesar de que ya no existe dicha obligación, no ha realizado actuación alguna que conduzca a la posible devolución de los mismos (ver A. 11).

Sería recomendable que tras la revisión oportuna se depuraran los citados saldos extrapresupuestarios, procediendo incluso a su devolución cuando así correspondiera conforme a la actual regulación del Consorcio.



ALEGACIONES

Desde la Orden de 15 de marzo de 1932, convalidada por Decreto de 15 de marzo de 1963, se ha considerado aplicable al suministro de agua la normativa que regulaba el suministro de energía eléctrica, con las naturales adaptaciones derivadas de la distinta naturaleza de la prestación.

La normativa reguladora del suministro de energía eléctrica (Reglamento de verificaciones y de regularidad en el suministro aprobado por Decreto de 12 de marzo de 1954; modificación aprobada por Real Decreto de 18 de julio de 1984, y actual Reglamento aprobado por Real Decreto 1955/00, de 1 de diciembre, que regula las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica), contempla la constitución por los usuarios de depósitos para garantizar el pago de sus consumos, por lo que el CONSORCIO ha entendido suficiente dichas previsiones para requerir la constitución de los repetidos depósitos.

No obstante, desde el día 1 de enero de 2001 no se solicita por el CONSORCIO depósito alguno a los nuevos abonados. Respecto a los depósitos ya constituidos, en la actualidad el CONSORCIO viene procediendo a la devolución de las cantidades depositadas.

Por lo expuesto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

El Consorcio sólo devuelve los depósitos prestados a los abonados que se dan de baja en el suministro de agua, si lo solicitan y si aún conservan el justificante de pago del depósito.

II.5.9. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Contratación Administrativa (ver A. 19)

- *En 3 expedientes de obra adjudicados por 347 millones de pesetas, se utilizó el procedimiento negociado sin publicidad amparándose en la imperiosa urgencia prevista en el artículo 182 d) de la LCAP sin que esta circunstancia haya quedado debidamente justificada en los respectivos expedientes, al no haberse acreditado la existencia de acontecimientos imprevisibles y no imputables al Consorcio.*
- *Los criterios de selección incluidos en los pliegos de cláusulas administrativas han de ser objetivos y no deben incluir aspectos que no valoren directamente las proposiciones de los contratistas. Sin embargo, los pliegos de cláusulas administrativas de 55 contratos adjudicados por 20.558 millones de pesetas, incluyen criterios de adjudicación basados en la experiencia y/o solvencia de los licitadores.*
- *En 8 expedientes adjudicados por 3.552 millones de pesetas, se ha detectado que los informes técnicos que sirvieron de base a la adjudicación presentaban las siguientes deficiencias:*



- *Los criterios del RCAP se han estructurado en subcriterios y se les ha asignado una ponderación. Estos subcriterios no se encuentran recogidos en los pliegos. Si bien formalmente se cumple con la obligación establecida en la LCAP al consignarse en los pliegos los criterios de adjudicación y la ponderación atribuida a cada uno de ellos, resulta imprescindible que los aspectos concretos a valorar (subcriterios) y su ponderación aparezcan adecuadamente definidos en los pliegos, de modo que los licitadores puedan saber en el momento de la licitación cual va a ser, con la mayor seguridad posible, su valoración concreta, con el fin de lograr la máxima transparencia que ha de regir la contratación pública.*
 - *Justificación insuficiente de las valoraciones realizadas.*
- *En 18 contratos adjudicados por 6.418 millones de pesetas se han aprobado modificaciones contractuales que no se han formalizado en documento administrativo, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 101 y 54 de la LCAP.*
 - *En 27 contratos adjudicados por 13.804 millones de pesetas la financiación no se ha ajustado al ritmo de ejecución de los mismos, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 14.3 de la LCAP.*

ALEGACIONES

En **primer lugar**, respecto a la utilización del procedimiento negociado sin publicidad, hemos de señalar para cada uno de los tres contratos reseñados, lo siguiente:

1. CONTRATO DE OBRAS NÚM. 4: MEJORA DE SISTEMAS DE OPERACIÓN EDAR DE GALINDO.

La 2ª Fase de la EDAR de Galindo es una obra de interés general del Estado. Durante la construcción de la misma por el Ministerio de Medio Ambiente se constató que el horno de incineración de lodos que se estaba construyendo en esta 2ª Fase resultaba manifiestamente pequeño.

El Ministerio de Medio Ambiente planteó una modificación del Contrato de Construcción de la 2ª Fase de Galindo con el fin de doblar la capacidad del horno inicialmente contratada, que agotó sus posibilidades de financiación.

De este modo quedaban fuera de la actuación del Estado diversas obras que eran imprescindibles realizar y que estaba previsto fueran objeto de un proyecto de obras complementarias de la 2ª Fase de la EDAR de Galindo.

En resumidas cuentas, el Ministerio de Medio Ambiente (la Confederación Hidrográfica del Norte), tras negociación con el CONSORCIO, incorporó la ampliación del horno a su contrato a cambio de que el CONSORCIO ejecutara el “Proyecto de Mejora de los Sistemas de Operación de Galindo”, que aglutinaba una serie de instalaciones que inicialmente estaba previsto ejecutar como “obras complementarias” de la 2ª Fase de la EDAR de Galindo.

Las obras requerían por tanto una pronta ejecución (por la coordinación necesaria con diversos tajos en marcha) y derivaban de una circunstancia imprevisible para el CONSORCIO (la falta de voluntad o de capacidad presupuestaria del Ministerio de Medio Ambiente del año 1997 en relación con la EDAR de Galindo para afrontar ampliaciones y obras complementarias que resultaban de vital importancia para el CONSORCIO).

El Comité Directivo del CONSORCIO (órgano de contratación) aprobó primeramente (15 de Julio de 1997) el Proyecto y el Procedimiento de Contratación y, posteriormente, (8 de Septiembre de 1997), la adjudicación al “Contratista de la Obra Principal”.

En los informes que soportan los acuerdos del órgano de contratación, y que adjuntamos a este escrito, entendemos se justifica la oportunidad y necesidad del procedimiento de contratación seguido.

2. CONTRATO DE OBRAS NÚM. 25: REPARACIÓN Y PREVISIÓN DEL HORNO NÚM. 1 DE GALINDO.

La E.D.A.R. de Galindo tiene dos hornos. El horno núm. 1, construido en 1991 con la 1ª fase, y el horno núm. 2, puesto en servicio en el verano del año 2001, junto con el tratamiento biológico de Galindo (2ª Fase).

Los datos de explotación de saneamiento dan testimonio del número de averías crecientes del horno núm. 1 en el año 2001, hasta el punto de que estaban fuera de servicio 3 de los 4 “economizadores” del horno. La situación del horno núm. 1 era pues precaria. Por otro lado era imprescindible y urgente apagar el horno núm. 2 e instalar un lavado de gases, a fin de cumplir las medidas correctoras impuestas por el Gobierno Vasco (con el plazo límite de fin de año).

Por eso era imperioso y urgente reparar el horno núm. 1. Había que rescatarlo de su precariedad antes de parar el horno núm. 2, y éste debía ponerse urgentemente fuera de servicio para completar su equipamiento, con un programa de trabajos muy apretado, incompatible con la contratación (con tramitación urgente) de un procedimiento abierto. El “Planning de actuaciones administrativas” incluido en el informe justificativo del procedimiento negociado de 23 de Abril de 2001 así lo atestiguaba.

3. CONTRATO DE OBRAS NÚM. 26: CONEXIÓN ARTERIAS TXORIERRI-VENTA ALTA.

Los antecedentes de este contrato están recogidos en el informe de Agosto 2001 y que señalaba, como se contiene en el Informe del Director técnico del CONSORCIO que se ha facilitado al TVCP, en síntesis, la conducción objeto del contrato negociado debía ser construida conjuntamente con la autovía del Txorierrri, al discurrir por la plataforma de ésta en buena parte de su trazado.

Se preveía ejecutarlo mediante un convenio con la Diputación Foral de Bizkaia, en virtud del cual esta administración la construía a la vez que la autovía y el Consorcio abonaba el importe correspondiente.



Así lo recoge el borrador de Convenio enviado por la Diputación Foral de Bizkaia al Consorcio el 16 de Febrero de 2001.

Tres meses más tarde (16 de mayo de 2001), la empresa pública foral Bideak-Bizkaiko Bideak, S.A. comunica al Consorcio que el Convenio no es factible, que las obras de la autovía ya han comenzado y que al Consorcio no le queda más remedio que adjudicar el contrato a la U.T.E. ERLETXETA.

Efectivamente, tenía razón la empresa pública foral.

Por otro lado conviene aclarar que existen dos tramos de autovía y un contratista diferente en cada tramo (UTE GANGUREN y UTE ERLETXETA).

Sin embargo, la interferencia entre la conducción de agua y la autovía es pequeña en el primer tramo (23% de longitud) y total en el segundo (100% de su longitud). Por esa razón se consideró que el contratista de la autovía del 2º tramo podía construir asimismo la parte de conducción afectada por el 1º tramo.

En **segundo lugar**, en lo relativo a la consideración como criterios de adjudicación de la experiencia y solvencia de los licitadores, hemos de señalar que lo que proscribire la jurisprudencia y la doctrina de la Junta Administrativa de Contratación, es la doble consideración de dichos criterios, es decir, su apreciación como requisito de admisión de los licitadores al procedimiento de que se trate, y, posteriormente, su valoración como criterio de adjudicación.

En los pliegos de condiciones de aquellos procedimientos licitatorios convocados por el CONSORCIO, no se valora la experiencia y/o la solvencia, como requisito previo de clasificación del empresario y/o de admisión del mismo al procedimiento de que se trate.

A mayor abundamiento, el CONSORCIO siempre aplica como elemento primordial y prioritario en las adjudicaciones, la valoración de las características técnicas y funcionales del elemento ofertado.

En **tercer lugar**, hemos de señalar que la utilización de subcriterios y su ponderación, en ningún caso se encuentra proscrita por la legislación de contratación administrativa en vigor, sino que por el contrario, favorece en todo caso, la aplicación de los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación, conforme dispone el **artículo 5** del TRLCAP.

Tampoco, el TVCP demuestra que haya habido por parte del CONSORCIO una justificación insuficiente de las valoraciones realizadas, ni que se hayan aprobado modificaciones contractuales sin formalización en documento administrativo.

Por otra parte, el TVCP tampoco explica en que consiste la circunstancia de que la financiación de varios contratos no se haya ajustado al ritmo de ejecución de los mismos.

Para terminar, y sin perjuicio de lo expuesto, conviene señalar que los contratos se perfeccionan con su adjudicación y ello, independientemente de que se formalicen en documento administrativo.

Por lo tanto, no procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

II.5.10. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Convenios con ayuntamientos

Los convenios para la explotación, el mantenimiento y la gestión de averías de las instalaciones y redes de aguas municipales suscritos por el Consorcio con los ayuntamientos respectivos no se publican. Convendría que los encargos de gestión incluidos en los citados convenios se publicaran, conforme a lo establecido en el artículo 15.3 de la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

Por otro lado, el Consorcio viene realizando la gestión de cobro de tasas municipales desde 1979 con base en acuerdos de Pleno de los distintos ayuntamientos. Convendría que por seguridad jurídica la gestión de cobro se formalizase en convenio y se le dotase de la oportuna publicidad.

ALEGACIONES

En **primer lugar**, hemos de oponer que en ningún caso, el **artículo 15.3**, de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley núm. 4/1999, de 13 de enero, obliga a la Entidad encomendada, en este caso el CONSORCIO, a la publicación de los convenios de encomienda de gestión, bien al contrario, ha de ser la entidad encomendante que tiene por Ley atribuida la competencia de la gestión del concreto servicio de que se trate, en este caso los Ayuntamientos que tienen atribuida la explotación, el mantenimiento y la gestión de averías de las instalaciones y redes de aguas municipal, quienes se hayan de encargar, en su caso, de la publicación de las referidas encomiendas o convenios.

En **segundo lugar**, ningún precepto legal obliga al CONSORCIO a formalizar en un convenio los acuerdos con los Ayuntamientos por los que éstos le encargan la gestión de cobro de tasas municipales, máxime cuando dicho encargo viene sustentado en un Acuerdo del Pleno de dichos Ayuntamientos.

Por lo tanto, tampoco procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.

CONTESTACIÓN DEL TVCP

La seguridad jurídica y la necesaria publicidad de las normas, así como el principio de transparencia en las relaciones de los ciudadanos con las distintas administraciones públicas obligan a que las actuaciones descritas se publiquen (arts. 9.3 CE y 3 y 15 LRJPAC).

II.5.11. TEXTO DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS.

Contratación de Udal Sareak, S.A. (ver A.21)



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Los criterios de selección incluidos en los pliegos de condiciones han de ser objetivos y debe evitarse incluir aspectos que no valoren directamente las proposiciones de los contratistas. Sin embargo, los pliegos de condiciones de los contratos adjudicados por 176 millones de pesetas, incluyen criterios de adjudicación basados en la experiencia y/o solvencia de los licitadores.

ALEGACIONES

En lo relativo a la consideración como criterios de adjudicación de la experiencia y solvencia de los licitadores, hemos de reiterar que lo que proscribe la jurisprudencia y la doctrina de la Junta Administrativa de Contratación, es la doble consideración de dichos criterios, es decir, su apreciación como requisito de admisión de los licitadores al procedimiento de que se trate, y, posteriormente, su valoración como criterio de adjudicación.

En los pliegos de condiciones de aquellos procedimientos licitatorios convocados por Udal Sareak, S.A., no se valora la experiencia y/o la solvencia, como requisito previo de clasificación del empresario y/o de admisión del mismo al procedimiento de que se trate.

A mayor abundamiento, Udal Sareak, S.A., siempre aplica como elemento primordial y prioritario en las adjudicaciones, la valoración de las características técnicas y funcionales del elemento ofertado.

Por lo tanto, tampoco procede hacer referencia alguna a esta cuestión en el presente informe de fiscalización, ni en su apartado de consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión.



JESÚS ÁLVAREZ GALDOS LEHENDAKARIORDE JAUNAK ETA GOTZON OLARTE LASA KONTSEILARI JAUNAK BILBAO-BIZKAIA UREN PARTZUERGOAREN 2001-EKO FISKALIZAZIO TXOSTENARI JARRITAKO APARTEKO BOTOA

Aparteko boto bitartez aipatutako txostenarekiko ezadostasuna erakutsi nahi dugu. Ondotik zehaztuko ditugu horren oinarriak:

LEHENENGO: LEGEZKOTASUNAREN IRITZIARI BURUZKOA

I.1 Kapituluaren azken idatz-zatiak "Legezketasuna betetzeari buruzko iritzia"ri dagokionak, hitzez-hitz zera dio:

"Epaitegi honen ustetan, Bilbao-Bizkaia Uren Partzuergoak huts larriak erakutsi ditu duen egoera juridikoari, bertako ekonomia-finantza jarduera arautzen duen arautegia betetzeari eta ordezkotza eta kontrol maila egokiari dagokionez."

Idatz-zati honetan ordezkotza maila egokiari buruz egindako azken adierazpena, HKEEren 1/1988 Legeak berak erakunde honi aitortzen dion egiteko fiskalizatzaileaz gaindikoa da. Lege honen 9. artikulua hitzez-hitz dio *fiskalizazioaren xedea dela Euskal Sektore Publikoa osatzen duten Erakundeen ekonomia-finantzazko jarduera araubide juridikora egokitzen dela egiaztatzea, eta HKEEk bere egitekoa sarrera eta gastu publikoen programen exekuzioari dagokionez beteko duela.*

Partzuergoaren ordezkotza, entitateak berak adierazi duen moduan, legezketasunaren barruan dago eta honenbestez, horren egokitasunari buruzko adierazpena iritzi subjektibo eta zehatzgabea da, fiskalizatutako erakundea nabarmenki babesgabe eta egiazko alegaziorik egiteko modurik gabe uzten duena, izan ere, zeinahi ordezkotza beti deitu ahal izango baita subjektiboki desegoki. Halaber, adierazpen horrek ez du lotura ez zuzen, ez zeharkakorik sarrera eta gastu publikoen programen exekuzioarekin, baizik eta Lurralde Historikoaren lurralde antolamenduaren barruan dago kokatua, HKEEk inolako eskumen edo aginterik izan gabe.

HKEEk Partzuergoak aurkeztutako alegazioei atal honetan ematen dien erantzunari dagokionez, aurrez esandakoa berrestez gain, adierazi behar dugu Talde Politiko edo kasua bada, *Legebiltzar Talde* kontzeptua, -boto eskubide aktibo eta pasiboa duten erakundeena dena (Europako Legebiltzarra, Kongresu eta Senatua, Autonomia Erkidegoen Legebiltzarrak, Batzar Nagusiak eta Udalbatzak)- Partzuergoetz guztiz bestekoa dela.

Toki Araubidearen Testu Bateratuaren (TATB) 110.4 artikulua arabera *"partzuergoen organo erabaki hartzaileak partzuergoan bildutako entitate guztien ordezkarietz osatuko dira, dagozkien Estatutuek zehazten duten proportzioan"*.



Bilbao-Bizkaia Uren Partzuergoaren (BBUP) Estatutuen 12. artikularen arabera, Batzar Nagusiaren kideak partzuergoan bildutako entitateek izendatzen dituzte eta horien ordezkotzan dihardute; ez dute, ordea, Partzuergoko ordezkari horiek bestelako inongo tasunik, zehazki, *talde politikoren* bateko izatekoa.

Horregatik, BBUPren aurretiazko alegazioari emandako erantzunean kontzeptuzko errorea dago, izan ere, Partzuergoari partzuergoan bildutako entitate bakoitzaren nortasun juridikoa ezartzen baitzaio, baina Partzuergoaren araubide organikoaz guztiz bestekoa, hau ez baita talde politikoen arabera antolatzen, guztiz logikoa dena, zerbitzu publikoak kudeateko bitarteko izaera duen erakundea baita.

Aurrez esandakoagatik guztiagatik, uste dugu HKEEren txostenean jasotako Iritzia ez dagoela teknikoki oinarritua eta erakunde fiskalizatzailearen egitekoaz besteko ikuspuntu politiko baten ondorio dela.

BIGARREN: SANEAMENDU PLAN INTEGRALAREN FINANTZAKETARI BURUZKOA

Partzuergoak hornidura tarifaren gaineko %100eko ginkarguari emandako erabilerari dagokionez, 3.040/1980 Erret Dekretuak baimendutakoa eta Saneamendu Plan Integrala egiteari lotua, ez gatoz bat txostenak erabilitako irizpidearekin, zentzugabekeria hutsera baikaramatza.

Nahiz 3.040/1980 Erret Dekretuak hitzez hitz dioen "*era honetara eskuratutako tarifen igoera Saneamendu Plan Integrala gauzatzeko soilik erabiliko da...*" bistakoa da gauzatze horren azken helburua zerbitzu bat ematea dela eta zeinahi zerbitzuz materialki emateko finantzaketa beharrezkoa duela. Egoera honen aurrean, bi aukera edo interpretazio daude: HKEEren txostenean defendatutakoa, zeinaren bitartez finantzaketarik gabe uzten den saneamendu zerbitzuaren emakida materiala, harik eta 2001eko urtean dagokion Saneamendu tasa oniritzen den arte; honek onartaraziko luke Partzuergoak gara dezakeela Saneamendu Planaren egitasmoa, baina, aldiz, ezingo duela erabili, horren finantzaketa aurreikusi gabe zegoelako. Zer zentzu du, honenbestez, Saneamendu Planaren garapena finantzatzeak?.

Bigarren interpretazioa Partzuergoak egindakoa da, zeinaren arabera, 3.040/1980 Erret Dekretuak baimendutako ginkargua kontularitzan eta izatez, tasa baten modukoa izango bailitzatekeen, proiektua exekutatzeko gastuak ezezik, zerbitzua emateak eragiten dituen kostu guztiak ere finantzatuz, zuzenak nahiz zeharkakoak. Bigarren tesi honen alde,



partzuergoak alegazioetan Madrilgo Unibertsitate Konplutenseko Zuzenbide Administratiboko Katedradunak jaulkitako irizpena ere aurkeztu du, Eduardo García de Enterría jaunak egindakoa, alegia; honen arrazonamendutik ondorentzen da HKEEren txostenean eutsitako irizpidea, hau da, Gainkargua zerga izaera autonomoko figura modura ulertzekoa, legeak ezartzen dituen moldeez bestekoa, ez litzatekeela legezketasun printzipioarekin bat etorriko, gogoan izanda Konstituzioaren 31.3 eta 133 artikuluetan ezarritako Legezko erretserba materiala, Tributu Lege Orokorren 2, 10 eta 26. artikuluetan jasotako aurreikuspenez gain.

Bi aukera hauen aurrean, uste dugu Partzuergoaren interpretazioa dela arrazoizkoena eta zuzenbidean egokiena, izan ere, lehenengoak, iada aurreratu dugun legez, zentzugabeko egoerara garamatza, inbertsioen finantzaketa soilik aurreikusiko bailuke, eta egoerarik onenean, ustiaketak eragindako gastu zuzenen finantzaketa.

HIRUGARREN: PARTZUERGOAK ATZERRIAN GAUZATUTAKO EKINTZEI BURUZKOA

Partzuergoak atzerrian gauzatu dituen ekintzei dagokienez, txostenak legezketasuna betetzeari dagokion atalean ondorentzen du, Partzuergoak bere esparru propioan eta Estatutuen 6. art.ak zehazten duenean baizik ezin duela jardun eta, beti ere, partzuergoa osatzen duten udalerrien interes orokor, berezko eta berariazkoen mesedetan, horien lurralde esparruaren barruan.

Fiskalizaziorik izan den entitateak aurkeztu dituen alegazioak aztertuta, ulertzen dugu fiskalizazio txostenean egindako baieztapenak ez daudela justifikatuak, ezen, eragiketa hauen uneko egokitasuna alde batera, batetik, Zuzenbide Administratiboko katedradunen irizpenak aurkeztu dira, Ramón Martín Mateo edo Tomás Ramón Fernández jaunen mailakoak. Bestalde, kontratazio Administratiboaren Batzorde Aholku emalea ere -136/1996 Dekretuan administrazioko kontratazioaren alorrean Administrazio Publikoaren organo kolegiatu aholku eta iritzi emale modura aitortua- txostenean defendatutako tesiaren aurkako azaldu zen. Honek guztiak, HKEEren beraren zerbitzu juridikoek irizpide bakarra ez izateari uztartuz gero, pentsarazten digu txostenean legehauste modura jasotako alegazioak, fiskalizaziorik izan den erakundeak aurkeztutako alegazioak baino oinarri eskasagoa duela eta honenbestez, uste dugu, alegazioa onartu egin behar zatekeela eta atal hau legezketasunaren irizpidez kendu.

HKEEek Partzuergoak aurkeztutako alegazioei atal honetan emandako erantzunari dagokionez, egoki irizten diogu zehaztea ezin izan daitekeela ekintza guztiak besarkatuko dituen prozedimendu bakar bat, Erabaki edo Ebazpen bakoitza prozedimendu berezietan



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

hartu behar baita (lehiaketetan esku hartzeko onirizpena, eragiketa finantzarioaren onirizpena, kreditua izendatzeko beharrezkoa den aurrekontu aldaketa...).

LAUGARREN:UDAL SAREAK, SA-RI EGINDAKO GOMENDIOARI BURUZKOA

Partzuergoak Udal Sareak, SArri egindako gomendioei dagokienez, txostenak ondorentzen du *hitzarmenen xedea APKLn jasotako batena denez gero (APKLren 5.2.a) eta b) art., TAOLen 25.2.1) artikuluekin lotuta, ezin du indarririk izan 3.1.c) artikuluan aurreikusitako bazterketa horrek -Udal Sareak, SA merkataritza sozietatea izateagatik-, ezta 3.1.d) artikuluan aurreikusitakoak ere -kontratuaren xede administratiboagatik- eta honenbestez, beti ere, kontratazioaren zuzentarauetan zein APKLn aurreikusitako aginduak ezarri beharko ziratekeen.*

Ezin egon gaitezke ados baieztapen honekin ere, Partzuergoaren estatutuen arabera, honi dagokiolako berau osatzen duten udalerrien lurraldean ur horniduraren zerbitzua ematea, hornidura zerbitzuak besarkatzen dituelarik, bai adukzio zerbitzuak (edo lehen mailako sarean hornidura zerbitzua), baita ura banatzekoak ere (bigarren mailako sarean hornidura). Adierazpen hau indartzeko Euskal Herriko Auzitegi Nagusia ere mintzatu da, 2000ko urriaren 5eko Epaian, adierazitako ildotik, hitzez hitz, zera dioena “...*baldin eta kalteek eragiten badute, aktiboaren iritzira, uraren hornidura etetzea, **erantzukizuna Partzuergoari egotziko zaio, honen eskumeneko baita berau osatzen duten udalerrien lurralde esparruan -horien artean Bilbokoa- ura hornitzeko zerbitzuak ematea, Estatutuen 6. artikulua adierazten duen moduan eta bertan barne hartzen direlarik, bai adukzio zerbitzuak (edo lehen mailako sarean hornidura zerbitzua), baita ura banatzekoak ere (bigarren mailako sarean hornidura).*** Gogoan izan bedi Partzuergoak, Bizkaiko Udalez gaindiko Entitateak arautzen dituen martxoaren 30eko 3/95 Foru Arauak, apirilaren 2ko 7/85 Legeak eta apirilaren 18ko 781/86 Legegintzazko Erret Dekretuak agintzen dutenaren arabera, nortasun juridikoa duela eta gaitasun juridikoa eta jardutekoa berariazko bere helburuak betearazteko...”. Honela, bada, aurreiritzi hau abiaburu hartuta, estatutuetan eurretan aurreikusia eta epailaritzazko babes duena, nekez irits daiteke txostenean jasotako adierazpenera, izan ere, Udal Sareak, SAren jabetza %100ean partzuergoarena baita, eta kasu honetan, APKLk berak ezartzen baitu zuzeneko kudeaketa xume baten aurrean gaudela, kapitala oso-osorik partzuergoaren jabetzakoa den sozietate baten bitartez gauzatua.

Honekin lotuta, APKLren 154.2 artikulua hitzez hitz agintzen du *ezingo direla Titulu honetako xedapenak ezarri zerbitzu publikoaren kudeaketa horretarako sortutako Zuzenbide publikoko entitateen bitartez gauzatzen den suposamenduetan, ez eta zerbitzu horren kudeaketa Zuzenbide pribatuko sozietate batek gauzatzen duenean,*



horren kapitalean Administrazioaren edo honen erakunde publiko baten partaidetza oso-osoa denean.

Hitz labur esanda, une oro uren hornidura eta saneamendu zerbitzuen kudeaketaren aurrean gaude, Partzuergoaren estatutuen arabera honi dagozkionak eta horregatik, zerbitzu publiko baten kudeaketaz mintzo bagara, zerbitzuaren entitate titularren %100eko jabetzako den sozietate baten bitartez zerbitzua ematea, zuzenean kudeatzea da eta hori bateraezina da partzuergoak kontratuak Udal Sareak, SA bere enpresari esleitzearekin, *bai kontrataziorako agintaraudietan, bai APKLTn jasotako aginduen arabera*, txostenean proposatzen den moduan.

BOSTGARREN: SANEAMENDU PLANAREN AZPIEGITURETATIK BEZ KENTZEARI BURUZKOA

Ezin onar dezakegu Saneamendu Planaren inbertsioetatik BEZ kentzeko auziari txostenean eman zaion ez idazkera, ez tratamendua ere; bertan, hitzez hitz zera esaten da *“Bizkaiko Foru Ogasunak, apartekotasunez eta urtealdi horretarako soilik (2001eko urtealdiari dagokio) saneamenduaren azpiegitura egiteko erositako ondasun eta zerbitzuei dagozkien BEZ kuotak deduzitzea baimendu zuen, 348 milioi pezetako zenbatekoan... Nolanahi ere, Aldundiak 2002an 2001eko urtealdirako igorritako behin-behineko likidazioak ez kengarritzat hartzen ditu 468 milioi pezeta (2.812 mila €), aipatutako kopurua barne hartzen dutenak”*

Aurkezkutako alegazioaren arabera, Bizkaiko Foru Ogasunak, 2001eko abenduaren 3ko Ogasun Zuzendari Nagusiaren idatzi bitartez, hitzez hitz adierazi zuen prest zegoela *“...aukera aztertzeke”*; azkenik, ordea, Partzuergoari ez zaio utzi aipatutako kenketa gauzatzeko, alegazioetan adierazten den moduan eta baita, fiskalizazio txostenean bertan ere. Honenbestez, kontu zehatz honetan, ez da legearen aurkakotzat har daitekeen inongo jokaerarik gauzatu, bi erakundeen arteko gutun-truke bat besterik ez; honegatik, uste dugu ezabatu egin behar zatekeela baieztatu hau txostenaren legezkotasunaren iritzitik, Partzuergoaren eta Foru Ogasunaren beraren jardueraren gainean nahasmendu itxura eta susmo txarra sortzen baizik ez baitu laguntzen.

Bestalde, helburua txostenean Foru Ogasunaren jokaera auzitan jartzea bada, erakunde honi behin-behineko txostenaren edukia aztertzeke aukera eman behar zitzaiokeen, hartara, kasua balitz, dagozkion alegazioak aurkeztu ahal izateko.



SEIGARREN: ESTATUTUAK ALDATZEARI BURUZKOA

Txostenaren legezotasunari buruzko iritziaren lehenengo atalean, 2001eko apirilaren 2ko Auzitegi Nagusiaren Epaiari aipamen egiten zaio, zeinak partzuergoan bildutako udaletako baten Osokoak Estatutuak egokitzeko hartutako erabakia baliogabe uzten duen, ulertzen baitu, administrazioarteko beste entitate berri bat sortzen duela. Txostenean, azkenik, Partzuergoari proposatzen zaio ofizioz prozedimenduaren berrazterketa egin dezala, honek sortutako segurtasun juridiko ezaren egoera gainditzeko.

Aipatutako epaiak udal horrek estatutuak onartzeko Osokoaren erabakiari dagokion ekintza baliogabetzen du, eta honek ez du eraginik Partzuergoaren estatutuetan; hauek, indarrean egoteaz gain, arauzko izaera baitute. Bistakoa da, denboraren joanak horiek zuzenean inpugnatu ahal izatea eragozten duela, eta legez kontrako arauak zeharka atzera botatzeko aukerari dagokionez, behin eta berriz adierazitako eta oinarritutako Jurisprudentzia esistitzen da (besteak beste, aipa daitezke 1989ko martxoaren 13ko eta 1992ko uztailaren 6ko ANren Epaiak); honek egintzen du zeharkako inpugnazioaren bitartez erreglamenduak berrikustea sakoneko arrazoiak tarte soilik egin daitekeela, eta inoiz ere ez, prozedimenduaren hutsek eraginda; honek, praktikan, prozedimenduzko hutsekin onartutako arauak denboraren joanaz baliokidetzea suposatzen du.

Gogoan hartzen bada jurisprudentzia errepikatu eta sendo finkatu hau, eta berraztertze gaitasunen mugaketei buruzko 30/1992 Legearen 106. artikulua aurreikusten duena, ezin bategin daiteke txostenak proposatzen duen jardunbidearekin, ezta fiskalizaziogai den erakundearen alegazioei emandako erantzunarekin ere, izan ere, Partzuergoaren estatutuek, aipatutako epaiaren arabera, prozedimenduzko hutsak izango bailituzkete, eta hauek, behin eta berriz aipatutako Jurisprudentziaren arabera, alde horri dagokionez, sendotasuna beretuko baitzuketen, denboraren joate hutsagatik.

ZAZPIGARREN: PARTZUERGOAREN LEHENDAKARITZAREN BATERAEZINTASUNARI BURUZKOA

Txostenaren “Barne kontrolaren sistemei eta kudeaketa prozedurei buruzko irizpenak” atalean, Partzuergoaren Lehendakaritzaren bateraezintasunari buruz adierazitakoarekin ere ez gatoz bat, Partzuergoaren Estatutuen 15. artikulua interpretazio partikular eta guztiz murrizgarria, interpretazio bakartzat hartzen baitu.

15. artikulua horrek Lehendakaritzaren bete-beteko dedikazioa agintzen du, udalkide modura dituen obligazioetatik salbuetsita, inongo bereizketarik egiten ez duela udalkide modura legozkiokeen egitekoen artean. Honenbestez, eta bi kargu horiek batera betetzeko



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

komenigarritasuna edo ez alde batera utzita, auzi hori Partzuergoaren Asanblea Orokorreko kideek balio-neurtu beharko baitute, horiek hautatzen dutelako Lehendakaria, gure ustez ezin baieztatu daiteke, txostenean egiten den moduan, bi karguen artean bateraezintasun funtzionala dagoela. Bateraezintasun ekonomikoa ere baztertua dago, ez baititu Partzuergoaren Lehendakariak kargu honi dagozkion ordainsariak jasotzen. Honenbestez, gutxienez hein berean onargarri jotzen dugu Partzuergoaren alegazioetan eman eta euskarritutako interpretazioa.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN EL VICEPRESIDENTE D. JESÚS ÁLVAREZ GALDOS Y EL CONSEJERO D. GOTZON OLARTE LASA AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL CONSORCIO DE AGUAS BILBAO-BIZKAIA 2001

Mediante el voto particular manifestamos la discrepancia con el citado informe. Los fundamentos se detallan a continuación:

PRIMERO: SOBRE EL PÁRRAFO DE OPINIÓN DE LEGALIDAD

El último párrafo del Capítulo I.1, relativo a la “Opinión sobre el cumplimiento de la legalidad”, señala textualmente que:

“En opinión de este Tribunal, el Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia presenta importantes deficiencias respecto de su situación jurídica, del cumplimiento de la normativa que regula su actividad económico-financiera y del adecuado nivel de representación y control”

La última afirmación realizada en este párrafo, sobre el adecuado nivel de representación, excede de la función fiscalizadora que la propia Ley de 1/1988 del TVCP/HKEE atribuye a esta institución. El artículo 9 de esta Ley dice textualmente que *la fiscalización tiene por objeto verificar la adecuación al ordenamiento jurídico de la actividad económico-financiera de los Entes integrantes del Sector Público Vasco, y que el TVCP/HKEE ejercerá su función con relación a la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos.*

La representación en el Consorcio, tal y como alega la propia entidad, se encuentra dentro de la legalidad, por lo que la afirmación sobre la adecuación de la misma, se convierte en una apreciación subjetiva e inconcreta, que deja a la entidad fiscalizada en clara indefensión, y sin alegación efectiva posible, ya que cualquier representación podrá siempre calificarse subjetivamente como inadecuada. Además, la afirmación no tiene relación directa ni indirecta con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos, sino que se enmarca dentro de la organización territorial del Territorio Histórico, donde el TVCP/HKEE no ostenta competencia ni autoridad alguna.

En cuanto a la contestación que el TVCP/HKEE da a las alegaciones del Consorcio a este apartado, además de ratificarnos en lo anteriormente dicho, hemos de añadir que el concepto de *Grupo Político*, o en su caso *Grupo Parlamentario*, propio de las instituciones en las que se ejerce el derecho de sufragio activo y pasivo (Parlamento



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Europeo, Congreso y Senado, Parlamentos de Comunidad Autónoma, Juntas Generales y Corporaciones municipales) es ajeno absolutamente a los Consorcios.

Conforme al art. 110.4 del TRRL, “*los órganos de decisión de los consorcios estarán integrados por representantes de todas las entidades consorciadas, en la proporción que se fije en los Estatutos respectivos*”.

Conforme al art. 12 de los Estatutos del CABB, los miembros de la Asamblea General son designados por las entidades consorciadas y actúan en su representación, sin que tales representantes en el Consorcio ostenten ninguna otra cualidad, particularmente, de pertenencia a *grupo político*.

Por ello, en la contestación efectuada a la alegación previa del CABB, se incurre en un error de concepto al aplicar al Consorcio una institución jurídica propia de cada una de las entidades consorciadas, pero ajena absolutamente al régimen orgánico del Consorcio, el cual no se organiza en atención a grupos políticos, lo cual es lógico por ser una entidad de naturaleza instrumental para la gestión de servicios públicos.

Por todo lo anterior, consideramos que la Opinión incluida en el informe del TVCP/HKEE, no se encuentra fundamentada técnicamente y obedece a un posicionamiento político ajeno a la labor de un órgano fiscalizador.

SEGUNDO: SOBRE LA FINANCIACIÓN DEL PLAN DE SANEAMIENTO INTEGRAL

En relación con el destino dado por el Consorcio al recargo del 100% sobre la tarifa de abastecimiento, autorizado por el Real Decreto 3.040/1980 y afecto a la realización del Plan Integral de Saneamiento, tampoco podemos compartir el criterio seguido por el informe, puesto que éste nos lleva al absurdo.

Si bien el Real Decreto 3.040/1980 dice textualmente que “*el aumento de las tarifas así obtenidas se destinará exclusivamente a la realización del Plan integral de Saneamiento...*”, resulta evidente que esa realización tiene como finalidad última la prestación de un servicio, y la prestación material de todo servicio precisa de financiación. Ante esta situación, existen dos posibilidades o interpretaciones: la defendida en el informe del TVCP/HKEE, a través de la cual, se deja sin financiación la prestación material del servicio de saneamiento, hasta la aprobación de la correspondiente Tasa de saneamiento en el año 2001, lo que supone admitir que el Consorcio podía desarrollar el proyecto del Plan de Saneamiento, pero no utilizarlo, puesto que no estaba prevista su financiación. ¿Qué sentido tiene entonces financiar el desarrollo del Plan de Saneamiento?.

La segunda interpretación es la realizada por el Consorcio, según la cual, el recargo autorizado por el Real Decreto 3.040/1980, funcionaría, contablemente y de hecho, como una tasa, financiando tanto los gastos de ejecución del proyecto, como todos los costes - directos e indirectos- de explotación que origine la prestación del servicio. A favor de esta segunda tesis, el Consorcio, aporta también en sus alegaciones un dictamen emitido por el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, Eduardo García de Enterría, de cuyo razonamiento se deduce que el criterio mantenido en el informe del TVCP/HKEE, es decir, concebir el Recargo como una figura de naturaleza tributaria autónoma, al margen de las legalmente establecidas, no sería conforme al principio de legalidad, teniendo en cuenta la reserva material de Ley establecida en los arts. 31.3 y 133 de la Constitución, además de las previsiones contenidas en los arts. 2, 10 y 26 de la Ley General Tributaria.

Ante estas dos posibilidades, consideramos la interpretación del Consorcio como la más razonable y ajustada a derecho, pues la primera, tal y como ya hemos adelantado, nos lleva a una situación absurda en la que sólo estaría prevista la financiación de las inversiones y, en el mejor de los casos, los costes directos de explotación.

TERCERO: SOBRE LAS ACTUACIONES DEL CONSORCIO EN EL EXTERIOR

En cuanto a las actuaciones del consorcio en el exterior, el informe concluye, dentro de la opinión de legalidad, que el Consorcio sólo puede actuar dentro del ámbito propio y determinado en el art. 6 de sus Estatutos, y en actuación a los fines de interés general, propios y específicos de los municipios que lo integran, y dentro del ámbito territorial de éstos.

A la vista de las alegaciones presentadas por la entidad fiscalizada, entendemos que las afirmaciones realizadas en el informe de fiscalización no están justificadas, ya que, independientemente de la oportunidad de estas operaciones, se aportan, por un lado, dictámenes de Catedráticos de Derecho Administrativo de la talla de Ramón Martín Mateo o Tomás Ramón Fernández, que defienden conclusiones contrarias a las defendidas en el informe. Por otro lado, también la Junta Asesora de Contratación Administrativa -reconocida en el Decreto 136/1996 como órgano colegiado consultivo y asesor de la Administración Pública en materia de contratación administrativa- se pronunció en sentido contrario al defendido en el informe. Todo ello, unido a la falta de un único criterio dentro de los servicios jurídicos del propio TVCP/HKEE, nos llevan a pensar que la conclusión plasmada en el informe como ilegalidad, tiene menor fundamento que la alegación presentada por la entidad fiscalizada, por lo que consideramos que debió aceptarse la alegación y eliminar esta cuestión de la opinión sobre la legalidad.



En cuanto a la contestación del TVCP/HKEE a las alegaciones del Consorcio a este apartado consideramos oportuno matizar que no puede existir un único procedimiento que englobe la totalidad de las actuaciones, puesto que cada Acuerdo o Resolución se debe adoptar en procedimientos separados (la aprobación de acudir a las licitaciones, la aprobación de la operación financiera, la modificación presupuestaria necesaria para la consignación de crédito...)

CUARTO: SOBRE LAS ENCOMIENDAS A UDAL SAREAK, SA

En cuanto a las encomiendas del Consorcio a Udal Sareak, SA el informe concluye que *al tratarse el objeto de los convenios de uno de los recogidos en la LCAP (art. 5.2.a y b LCAP en relación con el artículo 25.2.1 de la LBRL) no puede operar la exclusión prevista en el artículo 3.1.c –por tratarse de la mercantil Udal Sareak, SA- ni tampoco la prevista en el artículo 3.1.d –por el objeto administrativo del contrato- por lo que deberían en todo caso haberse aplicado los preceptos contemplados tanto en las directivas de contratación como en el TRLCAP.*

No puede tampoco compartirse esta afirmación, puesto que, a la vista de los estatutos del Consorcio, corresponde a éste la prestación del servicio de abastecimiento de agua en el territorio de los municipios que lo componen, incluyéndose dentro del servicio de abastecimiento, tanto los servicios de aducción (o abastecimiento en red primaria) como de distribución (abastecimiento en red secundaria). En apoyo de esta afirmación se ha pronunciado incluso el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en su Sentencia 5 de octubre de 2000, que se pronuncia en el sentido ya adelantado, diciendo textualmente que **“...si los daños traen causa, a juicio de la activa, de la interrupción del suministro de agua la responsabilidad ha de venir atribuida al Consorcio, a quien compete la prestación de los servicios de abastecimiento de agua en el ámbito territorial de los municipios que lo componen, entre ellos el de Bilbao, tal y como establece el artículo 6 de sus Estatutos, incluyéndose en él los servicios de aducción (o abastecimiento en red primaria) como de distribución (abastecimiento en red secundaria). Téngase en cuenta que el Consorcio, de conformidad con lo dispuesto en la Norma Foral 3/95, de 30 de marzo, reguladora de las Entidades de Ámbito Supramunicipal de Bizkaia, Ley 7/85, de 2 de abril y Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, tiene personalidad jurídica y capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento de sus fines específicos...”** . Por tanto, partiendo de esta premisa, prevista en los propios estatutos, y que dispone de amparo jurisdiccional, difícilmente puede llegarse a la afirmación vertida en el informe, puesto que Udal Sareak, SA es una sociedad cuya titularidad es 100% del Consorcio, y en ese caso, la propia LCAP, establece que nos encontramos ante una simple gestión directa, a través de una sociedad cuyo capital es íntegramente propiedad del Consorcio.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

En este sentido, el artículo 154.2 de la LCAP establece literalmente que *no serán aplicables las disposiciones de este Título a los supuestos en que la gestión del servicio público se efectúe mediante la creación de Entidades de Derecho público destinadas a este fin ni a aquellos en que la misma se atribuya a una sociedad de Derecho privado en cuyo capital sea exclusiva la participación de la Administración o de un ente público de la misma.*

En definitiva, en todo momento nos encontramos ante la gestión de los servicios de abastecimiento y saneamiento de aguas, que conforme a los estatutos del Consorcio corresponden a éste y, por ello, si hablamos de la gestión de un servicio público, la prestación del mismo a través de una sociedad 100% titularidad de la entidad titular del servicio supone su gestión directa, lo cual resulta incompatible con la adjudicación de los contratos del consorcio a su empresa Udal Sareak SA, conforme a *los preceptos contemplados tanto en las directivas de contratación como en el TRLCAP, tal y como se propone en el informe.*

QUINTO: SOBRE LA DEDUCCIÓN DEL IVA DE LAS INFRAESTRUCTURAS DEL PLAN DE SANEAMIENTO

Tampoco podemos compartir ni la redacción ni el tratamiento dado en el informe a la cuestión de la deducción del IVA de las inversiones del Plan de Saneamiento, en el que se dice literalmente que *“la Hacienda Foral de Bizkaia permitió, de manera excepcional y sólo para ese ejercicio (se refiere al 2001) deducirse las cuotas de IVA correspondientes a los bienes y servicios adquiridos para realizar las infraestructuras de saneamiento por importe de 348 millones de pesetas.... No obstante, la liquidación provisional girada por la Diputación en 2002 para el ejercicio 2001, considera no deducibles 468 millones de pesetas (2.812 miles de euros) que incluyen el citado importe”*

Conforme a la alegación presentada, la Hacienda Foral de Bizkaia, mediante escrito del Director General de Hacienda de fecha 3 de diciembre de 2001, señaló textualmente que estaba dispuesta *“a estudiar la posibilidad de...”*, sin que finalmente se haya permitido al Consorcio practicar la citada deducción, según se refleja en las alegaciones, e incluso en el propio informe de fiscalización. Por lo tanto no se ha producido, en esta concreta cuestión, ninguna actuación que pueda entenderse contraria a la ley, sino un simple intercambio de escritos entre ambas instituciones, por lo que entendemos que debiera haberse eliminado esta afirmación de la opinión de legalidad del informe, ya que únicamente conduce a crear un halo de confusión y sospecha sobre la actuación del Consorcio y de la propia Hacienda Foral.

Por otro lado, si lo que se pretende cuestionar en el informe, es la actuación de la Hacienda Foral, debería haberse concedido a esta institución la posibilidad de estudiar el contenido del informe provisional para poder, en su caso, presentar las alegaciones correspondientes.

SEXTO: SOBRE LA MODIFICACIÓN DE LOS ESTATUTOS

En el primer apartado de la opinión de legalidad del informe se hace referencia a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 2 de abril de 2001, que anula el acuerdo de adaptación de Estatutos adoptado por el Pleno de uno de los ayuntamientos consorciados, por considerar que se está creando una nueva entidad interadministrativa. En el informe finalmente se propone al Consorcio que realice de oficio la revisión del procedimiento para salvar la situación de inseguridad jurídica generada.

La sentencia referida, anula el acto correspondiente al acuerdo del Pleno de dicho ayuntamiento de aprobación de los estatutos, y no afecta a los estatutos del Consorcio, los cuales, además de continuar en vigor, tienen naturaleza reglamentaria. Evidentemente, el transcurso del tiempo impide que estos puedan ser impugnados directamente y, respecto a la posibilidad de impugnación indirecta de los reglamentos ilegales, existe reiterada y asentada Jurisprudencia (entre otras cabe señalar las Sentencias del TS de 13 de marzo de 1989 y de 6 de julio de 1992) que establece que la revisión de los reglamentos a través de la impugnación indirecta sólo puede realizarse por motivos de fondo, y nunca por deficiencias de procedimiento, lo que supone en la práctica una convalidación de los reglamentos aprobados con deficiencias de procedimiento por el transcurso del tiempo.

Si se tiene en cuenta esta reiterada y asentada jurisprudencia, así como lo previsto en el artículo 106 de la Ley 30/1992 en relación a las limitaciones de facultades de revisión, no puede compartirse la actuación propuesta por el informe, ni la contestación realizada a las alegaciones de la entidad fiscalizada, relativa a la revisión de oficio por parte del Consorcio, puesto que los estatutos del Consorcio, conforme a la sentencia citada, adolecerían de vicios de procedimiento, y éstos, conforme a la reiterada Jurisprudencia aludida, habrían adquirido en ese aspecto firmeza, por el simple paso del tiempo.

SÉPTIMO: SOBRE LA INCOMPATIBILIDAD DE LA PRESIDENCIA DEL CONSORCIO

En la parte del Informe correspondiente a las Consideraciones sobre los sistemas de control interno y procedimientos de gestión, tampoco puede compartirse lo establecido en cuanto a la incompatibilidad de la Presidencia del Consorcio, puesto que convierte una particular y muy restrictiva interpretación del artículo 15 de los Estatutos del Consorcio en la única posible.



El citado artículo 15 establece la dedicación plena de la Presidencia, a salvo de sus obligaciones como corporativo, sin establecer diferenciación alguna entre las distintas obligaciones que pueden corresponder como corporativo. Por tanto, y al margen de la conveniencia o no de compaginar ambos cargos, lo cual deberá apreciarse por los miembros de la Asamblea General del Consorcio, puesto que son éstos quienes lo eligen, no puede afirmarse, a nuestro entender, como se hace en el informe, que existe incompatibilidad funcional entre ambos cargos. La incompatibilidad económica queda también descartada al no recibir el Presidente del Consorcio, las retribuciones correspondientes a este cargo. Por tanto, consideramos al menos, igualmente admisible, la interpretación aportada y fundamentada en las alegaciones del Consorcio.