

**San Markos
Mankomunitatea**

**Mancomunidad
de San Marcos**

1999

AURKIBIDEA/ÍNDICE

SARRERA.....	4
ONDORIOAK.....	5
I. IRITZIA.....	5
I1. Legea betetzeari buruzko iritzia.....	5
I2. Urteko kontuei buruzko iritzia.....	8
II. KUDEAKETAREN ALDERDIAK ETA GOMENDIOAK.....	9
Idazkaritza eta Artekaritza.....	9
Aurrekontua eta kontabilitatea.....	9
Sarrerak eta dirubilketa.....	10
Langileria.....	11
Kontratazioa eta gastuak.....	11
III. FINANTZAREN ANALISIA.....	12
IV. URTEKO KONTUAK.....	15
INTRODUCCIÓN.....	18
CONCLUSIONES.....	19
I. OPINIÓN.....	19
I1. Opinión sobre el cumplimiento de la legalidad.....	19
I2. Opinión sobre las cuentas anuales.....	22
II. ASPECTOS DE GESTIÓN Y RECOMENDACIONES.....	23
Secretaría e Intervención.....	23
Presupuesto y contabilidad.....	23
Ingresos y recaudación.....	24
Personal.....	25
Contratación y gastos.....	25
III. ANÁLISIS FINANCIERO.....	27
IV. CUENTAS ANUALES.....	30

ANEXOS 33

- A.1 Modificaciones presupuestarias.....33
- A.2 Tasas y transferencias33
- A.3 Gastos de personal33
- A.4 Compras de bienes y servicios34
- A.5 Inmovilizado e inversiones.....34
- A.6 Endeudamiento35
- A.7 Análisis de la contratación.....35
- A.8 Retribuciones por el desempeño de las funciones de Secretaría36

ALEGACIONES 38

Vitoria-Gasteiz, 2001eko ekainaren 29a
Vitoria-Gasteiz, 29 de junio de 2001

SARRERA

Herri-Kontuen Euskal Epaitegiak, berau arautzen duen 1/88 Legeak agindutakoari jarraiki, San Markos Mankomunitateak 1999ko urtealdian izan duen ekonomia-finantza jarduera aztertu du; fiskalizazio-lan hau Eusko Legebiltzarraren Ekonomia, Ogasun eta Aurrekontuetarako Batzordeak hala eskatuta 2000ko apirila–2001eko martxoa bitarteko Urteko Lan Programan barne hartu zen.

Lanak honako alderdi hauek besarkatu ditu:

- Legezkoak: honako alor hauetan arautegia bete izana: aurrekontu eta kontularitza; zuzenbide publikoko sarrerak; zorpidetza; langileria eta obra eta zerbitzuen kontratazioa.
Aurrekontuaren alorrari dagokionez, ezargarria den arautegia urtealdian zehar aldatu egin zen, izan ere, Auzitegi Gorenak 99.10.25ean baitetsi egin baitzuen Toki Entitateen Aurrekontuzko 4/91 Foru Arauaren baliogabetasuna, handik aurrera estatuko arautegiak ordezkatu zuela.
- Kontularitzakoak: Kontu Orokorra berrikusi, ezargarriak diren printzipioei jarraiki mamitu dela egiaztatuz.
- Zerbitzuen kostua eta horien finantzaketa aztertu.
- Lanaren zabalak ez du gastu publikoaren eraginkortasuna eta zuhertasunaren ebaluaketarik barne hartzen, ezta urtealdian erabilitako kudeaketa prozedurei buruzkorik ere, nahiz eta honen gainean azaleratu diren alderdi aipagarriak Txostenaren atal batean deskribatzen diren, horiek guztiak hobetzeko gomendioekin batean.

San Markos Mankomunitatea honako 10 udalerrri hauek osatzen dute:

Astigarraga.....	3.355	Lezo.....	5.829	Urnieta ...	5.376
Donostia-San Sebastián	197.208	Oiartzun .	9.055	Usurbil....	5.282
Hernani	18.682	Pasaia	17.056		
Lasarte-Oria.....	17.630	Errenteria	39.189		

Biztanlegoa guztira: 300.662 biztanle

Mankomunitatea kide diren udaletako zinegotzietatik osatutako Batzordeak zuzentzen du eta horien artean Presidentea hautatzen da, eskumen exekutiboak dituen. Udal zerbitzuek isurtegitara (San Markos eta Aizmendi) eramaten dituzten hiri hondakin solidoen eta plastiko, paper eta beiraren bilketa selektiboaren (edukinontzi sare baten bidez) kudeaketa zerbitzua ematen du.

Mankomunitateak %5,6ko partaidetza du Biosanmarcos, SAREN kapitalean; sozietate hau 1993an sortu zen Energiaren Euskal Erakundearekin batean San Markos isurtegitan sortutako biogasaren probetxamendu energetikorako.

ONDORIOAK

I. IRITZIA

I.1 LEGEA BETETZEARI BURUZKO IRITZIA

Idazkaritza eta Artekariitza

- Mankomunitatearen Idazkaritzaren ardura Donostiako Udalaren Idazkariak du 1997az geroztik, horretarako baimena Udalaren Gobernu Batzordeak eman ziola. Funtzionario honek Mankomunitatetik 1999an 1,3 milioi pezetako ordainsariak jaso zituen. Jokabide honek ondoko lege-agindu hauek urratu ditu (ikus A.8 eranskina):
 - Nazio mailan jarduteko gaituta dauden Funtzionarioentzat gordetako Lanpostuak betetzeko 1732/94 ED, honek mankomunitate batean funtzioak gauzatzen bi prozedura erabilia soilik uzten baitu (4.2 art.):
 - a) Egiteko berriak funtzionarioak udalean betetzen duen lanpostu nagusiaren berezko egitekoetan integratuta: kasu honetan, ordainsari osagarria jasotzea (ez du ezinbestean jaso beharrik) Udalbatzak onartu behar zukeen eta Udalak berak ordaindu funtzionarioaren nominan; izan ere, langileak ordainsari bat baizik ez baitezake jaso bere lanagatik (esandakoa ez da oztopo Mankomunitateak udalari udal funtzionario hauek emandako zerbitzua ordaintzeko).
 - b) Egitekoak metatzeagatik: hau da bigarren ordainsari bat jasotzeko prozedura bakarra eta Foru Aldundiak baimendu behar du. Gainera, egiteko berriak oso-osorik Udalean finkatutako lansaiok kanpo gauzatu behar dira eta hori guztiz bateraezina da lanpostu nagusian bete-beteko dedikazioagatik osagarri bat jasotzearekin.
 - Mankomunitateak ez zizkion urtealdian ordaindutako ordainsariak Foru Ogasunari aitortu, indarreko arautegi fiskala urratuz (2000ko urtealdikoak, ordea, aitortu dituzte aitorpen osagarri baten bitartez).
 - Azkenik, urteko aurrekontuek ez dute ordainsari honen berri ematen, beste kontzeptu batzuekin bildutako gastu juridikoen kontusailetik ordaintzen dena; halaber, ordainsari honen zenbatekoa finkatzen duten osagarriak ez ditu Mankomunitateko Batzordeak oniritzi.
- Artekariitza lanak 1999an Mankomunitateko Kudeatzaileak gauzatu zituen eta halaxe izan da ere 2001eko martxoan. Jarduera ekonomikoa kontrolpetu eta fiskalizatzeko egitekoak nazio mailan jarduteko gaitutako funtzionarioek egin behar dituzte (Toki Jaurbidearen Oinarriak arautzen dituen 7/85 Legearen 92.3 art.).

Aurrekontu eta kontularitzako arautegia

- Mankomunitateak diruzaintzako kontaketa bakarra egin zuen urteko itxiera zela eta; bertan, 1,6 milioi pezetako aldea antzeman zuen eta ezin identifikatu izan zuen zergatia. Alde hori kitatzeko, kopuru bereko ordainketa agindu bat egin zuen, baina dirufondoan erabilera orok eskagarri duen egiaztagiririk gabe (TEAFaren 42. art.).

- Aurrekontua aldatzeko bi espedienteak 1999ko abenduan oniritzi zituzten, ia gastuen atal handiena egin eta gero: 45 milioi pezeta kreditu gehigarriaren espedientearen (guztira aldatutako 73 milioi pezetako zenbatekotik); eta kreditu transferentzien espedienteari zegozkion 58 milioi pezetak (TEAFAREN 19.3 art.).

Langileria

- Mankomunitateak 1999an ARCEPAFEko hitzarmena aplikatu zuen, aurreko urtealdiarekiko %1,9ko soldata igoerarekin. Akordio honek 1999rako Estatuko Aurrekontu Orokorrei buruzko Legea urratzen du, izan ere, urte horretako ordainsariek ezingo zuketela %1,8koa baino igoera handiagorik izan agintzen baitzuen (49/98 Legearen 20.2 art.).

Kontratazioa

Mankomunitateak esleitutako 8 kontratu aztertu ditugu, 1999an 400 milioi pezetako gastuak eragin zituztenak, eta hona hemen azalatu zaizkigun legehausteak (ikus A.7 eranskina):

- Aztertu ditugun esleipenetatik bi, guztira 22 milioi pezeta egin zutenak, publizitate eta lehiaketarik bideratu gabe gauzatu ziren (Administrazio Publikoetako Kontratuen 13/95 Legearen 11.1 art. –APKL).
- Aurreko bi kontratu horiek bideratzerakoan, eta pneumatikoak birziklatzeko kontratuan ez ziren arategiak aurreikusitako oinarritzko izapideak bete: plegu administratibo eta teknikoaren definizioa, aurrekontu-kontsignazioa izatea, eta esleipen hartzailea bere betekizun fiskal eta sozialetan gaurkora zegoela egiaztatzea (APKLren 11.2 eta 20.f art.).
- San Markosko isurtegia ustiatzeko kontratuaren plegua 1999ko uztailean isuritako tona bakoitzeko hainbesteko prezioan esleitu zen eta urte horretan 123 milioi pezetako kostuak eragin zituen; kontratu horrek, ordea, ez zituen garatu beharreko ekintza guztiak biltzen, eta halaxe erakusten du 1999an iada ustiaketa gastuak 138 milioi pezetan gehitu zituzten aldaketak oniritzi izateak (iragazkaizteko lanak, itsastxorien harrapaketa). Aldaketa hauek ez zituzten behar bezala izapidatu (aurretiazko justifikazioa eta kontratua), ezta Mankomunitatearen Batzordeak oniritzi ere (APKLren 102. art.).
- Hona hemen behar bezala izapidatu ez diren eta Mankomunitateko Batzordeak oniritzi ez dituen urteko beste kontratu-aldaketa batzuk:
 - San Markosko isurtegiaren kudeaketa (1999ko uztailean arte): 101 milioi pezetako aldaketa egin 1998-99an egindako inbertsioengatik.
 - Aizmendiko isurtegiaren kudeaketa: 16 milioi pezetan aldatu zen inbertsio eta langileria hazteagatik.

Ondasun zerrenda

- Mankomunitateak ez du ondasunen zerrendarik egiten, ondasunak xehetasunez deskribatuz eta honenbestez, ez du derrigorrezkoa den legezko agiri honen urteko aldaketa ere egiten (Toki Entitateen Ondasunen Arautegiaren 1372/86 EDren 17tik 36ra bitarteko artikulua).

Epaitegi honen iritziz, aurrez azaldutako legehaustek salbuetsita, San Markos Mankomunitateak arrazotasunez bete du 1999ko urtealdian bertako ekonomia-finantza jarduera arautzen duen lege arautegia.

I.2 URTEKO KONTUEI BURUZKO IRITZIA

- 1995eko itxieran altan emandako higiezinduko elementuek –data honetan egin zen kontularitzako saldo hauen hasierako zamaketa- 198 milioi pezetako balio garbia dute 99.12.31n eta Mankomunitateak ez du hasierako idazpen honen dokumentazio euskarririk. Horregatik, ezin egiaztatu izan dugu saldo horiek entitatearen ondasun eta eskubideei dagozkiela, ezta horien balorazioa oro har onartutako irizpideen arabera egin dela.
- Foru Ogasunari BEZ kontzeptuan kobratzeko dagoen saldoa, eta txosten honekin baterako kontuetan ageri dena, aurkeztutako urteko aitorpena baino baxuagoa da, 15,7 milioi pezetakoa izan baita. Zifren arteko aldea dago Mankomunitateak ez diolako egoki iritzi kopuru hauek zuzentzeari, harik eta Foru Ogasunak egiaztatzen ez duen arte BEZi lotutako eta salbuetsitako jardueren arteko bereizketa-irizpidea; honenbestez, txosten hau idatzi dugun datan itzulketa egiteke dago.
- Mankomunitateak ez zituen 1999ko urtealdi itxieran iada zorpetutako gastuengatik ondoko obligazio hauek aitortu:

AZALPENA	ZENBATEKOA
Auzitegiek Aizmendiko balio justuan egindako zuzenketak.....	25
Biziklategira edukinontzien garraioa	2
Egurak berreskuratzeko zerbitzuko langileen gastuak	7
OBLIGAZIOAK GUZTIRA	34

Eragiketa hauek gogoan hartuz gero, 99.12.31ko Diruzaintza Gerakina murriztu egingo litzateke, milioi bat pezetako zor zenbatekoarekin geratuko litzatekeena, ondareko finantza egoeren gainean izango lukeen eraginaz gain.

Epaitegi honen ustetan, aurrez azaldutako salbuespenak alde batera, San Markos Mankomunitatearen Kontu Orokorrak alderdi esanguratsu guztietan 1999ko urtealdiaren jarduera ekonomikoa erakusten du; baita urtealdi itxierako ondarearen irudi zehatza eta finantza egoera ere.

II. KUDEAKETAREN ALDERDIAK ETA GOMENDIOAK

Idazkaritza eta Artekaritza

I.1 Legea betetzeari buruzko Iritzia atalean azaldu dugun moduan, Mankomunitatearen Idazkaritza eta Artekaritza egitekoak indarreko arautegia urratzen duten prozeduren bitartez garatzen dira.

Mankomunitateak bi aukera hartu behar ditu gogoan egiteko hauek betetzeko:

1.- Mankomunitateko udaletako funtzionarioek egitea komenigarri iritiz gero, dagokion udalaren Udalbatzari eskatu behar dio egiteko horiek gauzatuko dituen funtzionarioaren lanpostuko berezko egitekoetan jaso ditzala, edo bestela, Foru Aldundiari egitekoak metatzeko baimena eskatu (hori guztia, A8 eranskinean zehazten diren betekizunei jarraiki).

2.- Lanpostua etxeko funtzionario batekin bete, hartara, dedikazioak ez duenez egun betekoa izan behar, Foru Diputazioarekin jarduera koordinatua eskatuko luke beste mankomunitate eta partzuergo batzuetan antzeko egitekoak gauzatzeko, gerora, sortutako plazak pilatuz udal-multzo bakoitzean pertsona baten lanaldi osoko dedikazioa justifikatu arte.

HKEEK uste du bigarren aukera hau dela gomendagarriena, izan ere, Mankomunitateak idazkari, aholkularitza juridiko eta kontularitzako asistentzia zerbitzuengatik ordaindu dituen kopuruek 5,4 milioi pezeta egin baitituzte 1999an; kopuru hau behar hainbatekoa da egoera berean dagoen erakunderen batekin udal-multzoaren erregimenean lanpostuaren sorrera justifikatzeko (esate baterako, Añarbeko Uren Mankomunitatearekin, udal berberak osatzen baitute, Idazkaritza eta Artekaritza lanak Donostiako Udalaren Idazkariak eta Artekariak betetzen dituztela).

Aurrekontua eta kontabilitatea

Kontularitza sistema

Mankomunitatearen kontularitza sistema mugatua da, izan ere, kontusail bakarreko sistema baitarabil, informatikako kalkulu-orri batean oharpenak eginez gauzatzen dena. Honek, batez ere, banku laburpenekin berdinkaketak egitea eragozten du. Gainera, kontularitzako fitxek gaur egun duten diseinuan ez dira gastuen baimen eta esleipen faseak barne hartzen.

Mankomunitateak sistema eta kontularitzako prozeduren aldaketa aztertu behar du.

Bestelako alderdiak

- Urteko aurrekontuak, aurrekontu kontsignazioez gain, egin beharreko jardueren adierazleak barne hartu behar lituzke (bildu eta tratatu edo saltzea aurreikusitako diren hondakin mota ezberdinetako tonak, ordezkatutako edukinontzi kopurua, etab.) eta horien bitartez eskuratu asmo diren helburuenak ere bai.

- Mankomunitateak ez zuen 1999an hiruhilero Mankomunitatearen Batzordeari igorri behar dion aurrekontu eta finantzari buruzko informazioa mamitu (Toki Entitateen Aurrekontuzko 4/91 FAren 64. art. - TEAFA).
- Egoeraren Balantzeak ez du Mankomunitateak Biosanmarcos, SA sozietatean duen partaidetza barne hartzen, 12,5 milioi pezetakoa.
- 99.12.31ko Zorraren Egoerak ez du kontratari bati emandako abala jasotzen, 4,5 milioi pezetakoa.

Sarrerak eta dirubilketa

Isurketa tasen likidazioak

Likidazio hauek hilabetero egiten dira erabiltzaile bakoitzak utzitako hondakin mota eta kilogramoei buruz isurtegiak ematen dituen datuak oinarri hartuta. Hemendik ondorentzen diren ordainagiriak zergapekoei bidaltzen zaizkie eta adierazten zaie 60 eguneko epea dutela, ordainagiriaren datatik aurrera kontatzen hasita, zuzenketa eskeak aurkeztu eta zorra kitatzeko. Dirusarrerak egiteko epeei dagokienez, indarreko agintaraudiak adierazten dute likidazioak jakinarazten direnetik aurrera izango direla eskagarriak.

Agintaraudiak borondatezko sarreraren epea jakinarazi behar dute, edo bestela, Lurralde Historikoaren Dirubilketa Arautegiari meneratu (27/91 FDren 20. art.).

Egindako likidazioen hileroko zerrenda Mankomunitatearen Presidenteak oniritzi behar du eta horien jakinarazpenek adierazi behar dute euren aurka aurkez daitezkeen errekursoak eta zein jardute-atalaren aurrean jarri behar dituzten.

Bihurria gerta badaiteke ere, tasak sortzen dituen sarreraren garrantziak komenigarri egiten du kontrolak ezartzea, isurtegiak isuritako tonei buruz igortzen duten informazioa alderatzeko.

Kide diren udalek egindako ekarpenak

Estatutuek (12. art.) zehazten dute inbertsioak eta mantenimendu kostua kide diren udalen artean zati-banatuko dela, biztanle kopuruaren arabera. 1999rako ekarpenen kalkuluan udal bakoitzak isuritako hondakin tonak hartu ziren abiaburutzat San Markos isurtegiaren kudeaketa defizita banatzeko.

Aldeak handiak ez diren arren, eta badirudi zorrotzagoa dela kostuen banaketa eragiten dituen faktorearen arabera egitea, estatutuetako definizioa erabakiorra da eta udalbatzen akordio bitartez soilik alda daitekeena.

Langileria

Elkarkidetzak

Entitateak bertako enplegiaren pentsio sistema baterako ekarpenak egiten ditu, Fondo eta Pentsio Planen 8/87 Legearen Azken Xedapen Bigarrean xedatutakoaren babesean, Aseguru Pribatuaren Antolamendurako 30/95 Legeak aldatutakoa. Aldaketa hori Euskal Herriko Justizia Auzitegi Gorenak bideratutako konstituzioz kanpokotasunaren auzia argitu zain dago; honenbestez, legezko zalantza esistitzen da.

Kontratazioa eta gastuak

Kopuru txikiagoko erosketak

2 milioi pezetatik beherako hornigai eta zerbitzu kontratuak batetik, eta 5 milioi pezetatik beherako obrak bestetik, arauzko tramitazioa egitetik salbuesten ditu kontratazioaren arautegiak. Mankomunitateak ez du kontratu txiki hauen kontrol prozedura barne-arautu, eta ez du kopuru txikiagoko enkargu eta eskari hauetarako egindako ekintzen jasoa erazpenik uzten.

Komenigarria da erosketa txikietarako kudeaketak arautzea, muga bat ezartzea -handik aurrera hiru eskari eskatzeko- eta gutxieneko arauzko betekizunak betetzea. Horretarako, komenigarria litzateke eskari-proposamenerako agiri bat zehaztea, egindako kontsultak, Artekariaren fiskalizazioa eta Lehendakariaren onirizpena jasoko lituzkeena.

Bestelako alderdiak

- San Markos isurtegiaren kudeaketa kontratuan, plegu teknikoak zehazten du datorren kontratariak aurreko langileria hartu behar duela eta euren kontratuetako baldintzak errespetatu behar dituela, adieraziz, arrazoiz, obligazio hau sektoreko hitzarmenetik datorrela. Nolanahi ere, bestelako zehaztapen osagarri batzuk zehazten ditu, langile hauen eta Mankomunitatearen artean loturarik ez dagoenez, barne hartzea gomendatzen ez dugunak, hala nola, soldata baldintzak eta Mankomunitatearen parte hartzea etorkizuneko hautaketa prozesuetan.
- Irispide zaileko guneetan beira biltzeko zerbitzua (4,9 milioi pezeta 1999an) 1995ean esleitu zen 2000ko urtera arteko indarraldiarekin, 2001eko urte hasieran beste lehiaketarik bideratu ez dela. Esleipen hartzaile berak biltzen du kartoia dendetan 1997az geroztik (3,6 milioi pezeta), urtero luzatzen den kontratu batekin. Kontratu hauen antzinasuna eta izan dituzten aldaketak ikusita, beste lehiaketa batzuk egitea aholkatzen dute.

III. FINANTZAREN ANALISIA

FINANTZAREN ANALISIA	Milioi pezetatan				
	Urtea			Gehikuntza	Aurrek.
	97	98	99		
Sarrerak (3. kap.).....	218	296	394	%81	413
4. kap.: kide diren udalen ekarpenak.....	168	171	192	%14	220
4. kap.: ontziak kudeatzeko sistema bateratua..	-	13	88	berria	122
4. kap.: bestelako sarrerak	9	15	45		49
A. Sarrera arruntak guztira	395	495	719	%82	804
Langile gastuak	27	28	36	%33	34
2. kap. gastuak	312	391	588	%88	646
B. Funtzionamendu gastuak	339	419	624	84%	680
Aurrezki gordina (A-B)	56	76	95	%70	124
Finantza gastuak (3. kap.)	16	12	7	(%56)	14
Emitza arrunta	40	64	88	%120	110
Jasotako kapital dirulaguntzak	22	-	-		-
Inbertsioak (6. kap.)	48	22	135		106
12.31n Diruzaintza Gerakina	-	33	33		33
12.31n Zorpidetza	226	207	254		231

Funtzionamendu gastuak

Mankomunitateko funtzionamendu gastuek %88ko igoaldia izan dute 1997-99 aldian zehar, batik bat San Markos isurtegia egindako jardura berriengatik (iragazkaiztasun lanak, egur-apurketa, izurriteen kontrola, etab.) eta hondakinen hautaketa selektiborako zerbitzu berriak emateagatik.

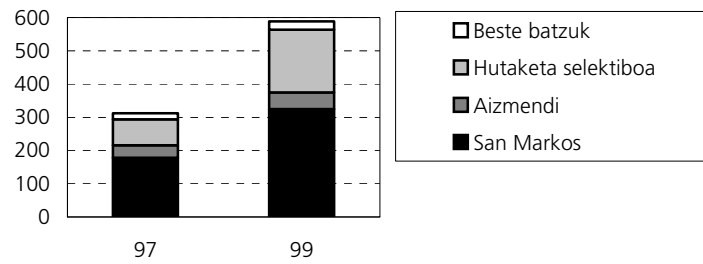
Sarrerak

Gastuen igoaldiak ez du apenas eraginik izan mankomunitateko udalen ekarpenetan; gastuek %14 egin dute gora eta gainerako erabiltzaileei isurketa tasak eraginez eta bestelako sarreren bidez finantzatu dira:

- San Markos Isurtegia: Sarrera handienak isuritako tona kopuru handiagoak eragin ditu.
- Aizmendi isurtegia: sarreren igoera gertatu da 1997 izan zelako abian jarri zen urtea.
- Papera eta ontzien bilketa selektiboa: ontziak kudeatzeko sistema bateratuko sarrera berriekin finantzatu da, 1998an abian jarri zena Ecoembes, SA eta Eusko Jaurlaritzaren arteko hitzarmen bitartez.

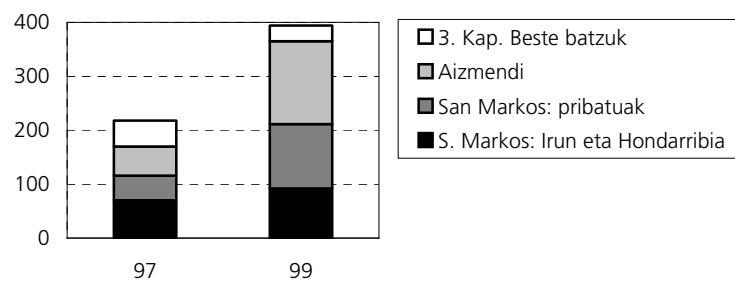
2. kapituluko gastuak

Milioi pezeta



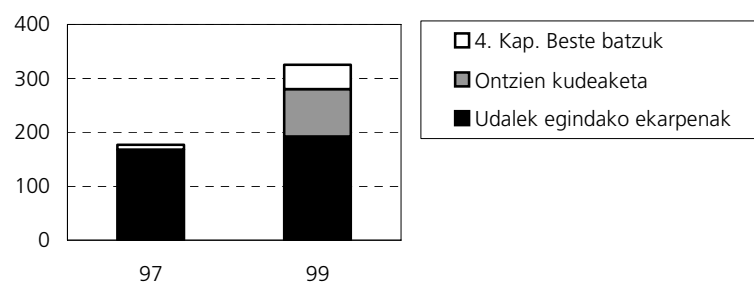
3. kapituluko sarrerak

Milioi pezeta



4. kapituluko sarrerak

Milioi pezeta



Inbertsioak

1999an inbertsioari ontzien tratamendurako plantan ekin zitzaion, 1999ko aurrekontuan 300 milioi pezeta kontsignatu zirela, zorpidetzarako bidea erabilia finantzatutakoa. Urtealdi horretan lursailak soilik erosi ziren, 59 milioi pezetako balioarekin.

Zuzeneko inbertsio huez gain, zerbitzuak kudeatzeko kontratuen esleipen hartzaileek Mankomunitatearen kontura inbertsioak egiten dituzte (biketarako kamioiak, egurraren tratamendurako makineria, edukinontziak, isurtegia iragazkaiztea, e.a.) eta horren guztiaren kostua Mankomunitateak ordaintzen du, kontratuaren gastu orokorretan barne hartua dagoena.

IV. URTEKO KONTUAK

1. 1999 EKITALDIKO AURREKONTUAREN LIKIDAZIOA								Miloi pta.
SARRERAK	Eransk.	Aurrekontua			Eskubid./ Obligaz.	Kobrak./ Ordaink.	Egitek.	% Ejek.
		Hasier.	Aldak.	B-betik.				
3.- Tasa eta prezio publikoak.....	A2	327	25	352	394	269	125	%112
4.- Transf. eta dirulag. arruntak.....	"	357	15	372	325	232	93	%87
8.- Finantza aktiboen aldak.		-	33	33	-	-	-	
9.- Finantza pasiboen aldak.	A6	300	-	300	68	68	-	%23
SARRERAK GUZTIRA		984	73	1.057	787	569	218	%74
A1								
GASTUAK								
1.- Langile gastuak	A3	35	1	36	36	36	-	%100
2.- Zerb. eta ondasun erosk.	A4	558	35	593	588	366	222	%99
3.- Finantza gastuak		22	(15)	7	7	7	-	%100
6.- Inbertsioak	A5	348	51	399	135	131	4	%34
9.- Finantza pasiboen aldak.	A6	21	1	22	22	22	-	%100
GASTUAK GUZTIRA		984	73	1.057	788	562	226	%75
SARRERAK - GASTUAK		-	-	-	(1)	7	(8)	
A1								

2. ITXITAKO AURREKONTUEN ALDAKETA				Miloi pta.
	Hasier. egitekoa	Baliogab.	Kobrak/ Ordaink.	Amaier. egitekoa
Hartzekodunak.....	133	(1)	132	-
ITXITAKO AURREKONTUAK	(35)	1	(34)	-

3. 1999 URTEALDIKO AURREKONTU EMAITZA	Milioi pta.
Likidatutako eskubideak	787
- Aitortutako obligazioak	(788)
Urtealdi itxietan ordaindu beharreko saldoen baliogabetzeak.....	1
AURREKONTU EMAITZA	0
+ Diruz. gerakinaz finantzatutako gastuak	33
- Finantzaketaren desbideraketa positiboak.....	(9)
DOITUTAKO AURREKONTUAREN EMAITZA	24

4. 99.12.31N DIRUZAINITZA GERAKINA	Milioi pta.
99.1.1ean diruzaintza gerakina	33
1999 urtealdiko aurrekontu emaitza	0
99.12.31N DIRUZAINITZA GERAKINA	33
Diruzaintza.	34
Aurrekontuzko zordunak	218
Aurrekontuz kanpoko zordunak	18
Aurrekontuzko hartzekodunak	(226)
Aurrekontuz kanpoko hartzekodunak.....	(11)
001.12.31N DIRUZAINITZA GERAKINA	33
Finantza desbideraketengatik DG.....	9
Gastu orokorretarako DG	24

5. 1999ko abenduaren 31n EGOERA BALANTZEA

Milioi pta.

AKTIBOA	Eranskina	_Abendua_		PASIBOA	Eranskina	_Abendua_	
		99	98			99	98
HIGIEZINDUA		464	391	BEREZKO FONDOAK		199	157
Higiezindu ezmateriala.....	A5	158	90	Ondarea		29	29
- Pilatutako amortizazioa.....	-	(79)	(60)	Atxikipenean dagoen ondarea....		149	149
Higiezindu materiala	A5	608	541	Aurreko urteald. ondare emaitza		(21)	(35)
- Pilatutako amortizazioa.....		(223)	(180)	Urtealdiko ondare emaitza		42	14
				BANATZEKO DIRUSARRERAK		45	61
ZORDUNAK		236	106	EPE LUZEKO MAILEGUAK	A6	231	186
Aurrekontuzkoak		218	98	EPE MOTZ. HARTZEKODUNAK		259	168
Aurrekontuz kanpokoak		18	8	Epe motzeko maileguak	A6	22	21
				Aurrekontuzkoak		226	133
FINANTZA KONTUAK		34	75	Aurrekontuz kanpokoak.....		11	14
AKTIBOA		734	572	PASIBOA		734	572

6. 1999 urtealdiko GALERA IRABAZIEN KONTUA

Milioi pta.

GASTUAK	_Urtea_		SARRERAK	_Urtea_	
	99	98		99	98
Langile gastuak.....	39	31	Zerbitzuak ematea (tasak).....	366	260
Kanpoko zerbitzuak	586	388	Bestelako sarrera arruntzak	28	36
Tributuak			Transf. eta dirulag. arruntak	325	198
Higiez. amortizatzeko hornid.	63	60	Emaitzei emand. kapital dirulag..	6	-
Finantza gastuak.....	7	11			
Aurreko urteald. galerak	1	-	Aurreko urteald. irabaziak	13	10
GASTUAK	696	490	SARRERAK	738	504
			ONDARE EMAITZA	42	14

INTRODUCCIÓN

El Tribunal Vasco de Cuentas Públicas/TVCP, conforme a lo establecido en la Ley 1/88 reguladora del mismo, ha revisado la actividad económico-financiera de la Mancomunidad de San Marcos durante el ejercicio 1999, fiscalización que fue incluida en el Programa Anual de Trabajo abril 2000-marzo 2001 a petición de la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos del Parlamento Vasco.

El trabajo realizado ha abarcado los siguientes aspectos:

- Legales: cumplimiento de la normativa en las áreas presupuestaria y contable, ingresos de derecho público, endeudamiento, personal y contratación de obras y servicios.

En lo que respecta al área presupuestaria, la normativa aplicable se modificó durante el ejercicio, ya que el Tribunal Supremo confirmó el 25.10.99 la nulidad de la Norma Foral 4/91 Presupuestaria de las Entidades Locales, pasando ésta a ser sustituida por la normativa estatal.

- Contables: revisión de la Cuenta General verificando que se ha elaborado de conformidad a los principios que resultan aplicables.
- Análisis de los costes de los servicios y de su financiación.
- El alcance del trabajo no incluye una evaluación de la eficacia y eficiencia del gasto público, ni sobre los procedimientos de gestión aplicados en el ejercicio, aunque los aspectos parciales detectados en este sentido se describen en un apartado del Informe, junto a las recomendaciones para su mejora.

La Mancomunidad de San Marcos está integrada por los 10 municipios siguientes:

Astigarraga.....	3.355	Lezo.....	5.829	Urnieta ...	5.376
Donostia-San Sebastián	197.208	Oiartzun .	9.055	Usurbil....	5.282
Hernani	18.682	Pasaia	17.056		
Lasarte-Oria.....	17.630	Rentería..	39.189		

Población total: 300.662 habitantes

La Mancomunidad se rige por una Junta compuesta por concejales de los ayuntamientos miembros, eligiendo de entre ellos al Presidente, que ostenta las facultades ejecutivas. Presta el servicio de gestión de los residuos sólidos urbanos que los servicios municipales llevan a los vertederos (San Marcos y Aizmendi) y de recogida selectiva de plástico, papel y vidrio (a través de una red de contenedores).

La Mancomunidad participa con un 5,6% en el capital de Biosanmarcos SA, sociedad creada en 1993 con el Ente Vasco de la Energía para el aprovechamiento energético del biogás generado en el vertedero de San Marcos.

CONCLUSIONES

I. OPINIÓN

I.1 OPINIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

Secretaría e Intervención

- La Secretaría de la Mancomunidad es desempeñada desde 1997 por el Secretario del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, que fue autorizado para ello por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento. Este funcionario percibió de la Mancomunidad en 1999 retribuciones por 1,3 millones de ptas. Consideramos que esta actuación ha incumplido los siguientes preceptos legales (ver anexo A.8):
 - El RD 1732/94 de Provisión de Puestos de Trabajo Reservados a Funcionarios con Habilitación de Carácter Nacional, ya que éste solo permite desarrollar funciones en una mancomunidad a través de dos procedimientos (art. 4.2):
 - a) Integrando las nuevas funciones en las propias del puesto principal que desarrolla el funcionario en el Ayuntamiento: en este caso, la percepción de una retribución complementaria (que no tiene porque producirse necesariamente) hubiera debido ser aprobada por el Pleno municipal, y abonada desde el propio Ayuntamiento en la nómina del funcionario, ya que el empleado solo puede percibir una retribución por su trabajo (lo anterior no es obstáculo para que la Mancomunidad abone al Ayuntamiento los servicios prestados por estos funcionarios municipales).
 - b) Por acumulación de funciones: este procedimiento, único que conlleva una segunda retribución, debe ser autorizado por la Diputación Foral. Además, las nuevas funciones deben realizarse íntegramente fuera de la jornada laboral establecida en el Ayuntamiento, lo que resulta incompatible con la percepción en el puesto principal de un complemento por plena disponibilidad.
 - Las retribuciones abonadas en el ejercicio no fueron declaradas por la Mancomunidad a la Hacienda Foral, incumpliendo la normativa fiscal vigente (las abonadas en el ejercicio 2000 sí han sido declaradas, a través de una declaración complementaria).
 - Por último, los presupuestos anuales no dan información de esta retribución, que se abona desde la partida de gastos jurídicos englobados con otros conceptos, y los componentes que determinan su cuantía no han sido aprobados por la Junta de la Mancomunidad.
- Las funciones de Intervención fueron desarrolladas en 1999 por el Gerente de la Mancomunidad, situación que no ha variado en marzo de 2001. Las funciones de control y fiscalización de la actividad económica deben realizarse por personal funcionario de habilitación nacional (art. 92.3 de la Ley 7/85 reguladora de las Bases de Régimen Local).

Normativa presupuestaria y contable

- La Mancomunidad realizó un único arqueo de tesorería con motivo del cierre anual, detectando una diferencia de 1,6 millones cuya causa no pudo identificar. Para cancelar esta diferencia

optó por realizar un mandamiento de pago por dicho importe, que carece, por lo tanto, de la justificación exigible a toda disposición de fondos (art. 42 de la NFPEL).

- Los dos expedientes de modificación del presupuesto se aprobaron en diciembre de 1999, con posterioridad a la realización de la mayor parte de los gastos correspondientes: 45 millones de ptas en el expediente de crédito adicional (de un importe total modificado de 73 millones de ptas), y los 58 millones de pesetas correspondientes al expediente de transferencia de créditos (art. 19.3 de la NFPEL).

Personal

- La Mancomunidad aplicó en 1999 el convenio ARCEPAFE, con un incremento salarial respecto al ejercicio anterior del 1,9%. Este acuerdo incumple la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999, que establece que las retribuciones de ese año no debían experimentar un incremento superior al 1,8% (art. 20.2 de la Ley 49/98).

Contratación

Hemos revisado la adjudicación por la Mancomunidad de 8 contratos, que originaron gastos en 1999 por 400 millones de ptas, detectando los siguientes incumplimientos (ver anexo A.7):

- Dos de las adjudicaciones revisadas, por un importe conjunto de 22 millones de ptas, se realizaron sin publicidad ni concurrencia (art. 11.1 de la Ley 13/95 de Contratos de las Administraciones Públicas - LCAP).
- En la tramitación de los dos contratos anteriores, así como en el contrato de reciclado de neumáticos, no se cumplieron los trámites fundamentales previstos por la normativa: definición de los pliegos administrativo y técnico, existencia de consignación presupuestaria, y comprobación de que el adjudicatario estuviera al corriente en sus obligaciones fiscales y sociales (arts. 11.2 y 20.f de la LCAP).
- El pliego del contrato para la explotación del vertedero de San Marcos, adjudicado en julio de 1999 en un precio por tonelada vertida que originó costes por 123 millones de ptas en dicho año, no recogía la totalidad de las actuaciones a desarrollar, como refleja el hecho de que en 1999 ya se aprobasen modificaciones que incrementaron los costes de explotación en 138 millones de pesetas (trabajos de impermeabilización, captura de gaviotas, etc.). Estas modificaciones no fueron tramitadas adecuadamente (justificación previa y contrato) ni aprobadas por la Junta de la Mancomunidad (art. 102 de la LCAP).
- Otras modificaciones de contratos del ejercicio que no han sido tramitadas adecuadamente ni aprobadas por la Junta de la Mancomunidad son las siguientes:
 - Gestión del vertedero de San Marcos (hasta julio de 1999): sufrió una modificación de 101 millones de ptas por inversiones realizadas en 1998-99.
 - Gestión del vertedero de Aizmendi: se modificó en 16 millones de ptas por inversiones e incremento del personal.

Inventario

- La Mancomunidad no mantiene un inventario de sus bienes con una descripción detallada de los mismos y, por ello, tampoco confecciona la preceptiva modificación anual de este documento legal (arts. 17 a 36 del RD 1372/86 Reglamento de Bienes de las Entidades Locales).

En opinión de este Tribunal, excepto por los incumplimientos descritos anteriormente, la Mancomunidad de San Marcos ha cumplido razonablemente en el ejercicio 1999 la normativa legal que regula su actividad económico-financiera.

I.2 OPINIÓN SOBRE LAS CUENTAS ANUALES

- Los elementos de inmovilizado dados de alta al cierre de 1995, fecha en que se realizó la carga inicial de estos saldos contables, tienen un valor neto de 198 millones de ptas a 31.12.99, y la Mancomunidad no dispone de documentación soporte de este apunte inicial. Por ello, no hemos podido verificar que estos saldos corresponden a bienes y derechos de la entidad, ni que su valoración se ha realizado de acuerdo con principios de general aceptación.
- El saldo a cobrar a la Hacienda Foral en concepto de IVA que figura en las cuentas adjuntas por 11 millones de pesetas, es inferior a la declaración anual presentada de 15,7 millones de pesetas. La diferencia de cifras se debe a que la Mancomunidad no ha considerado conveniente regularizar estos importes hasta que la Hacienda Foral confirme su criterio de distinción entre actividades sujetas y exentas, permaneciendo la devolución pendiente de realizar a la fecha de este informe.
- La Mancomunidad no reconoció las siguientes obligaciones por gastos ya devengados al cierre del ejercicio 1999:

DESCRIPCIÓN	IMPORTE
Correcciones por tribunales del justiprecio de Aizmendi.....	25
Transporte de envases a la planta de reciclaje	2
Gastos de personal del servicio de recuperación de maderas.....	7
TOTAL OBLIGACIONES	34

La consideración de estas transacciones disminuiría el Remanente de Tesorería a 31.12.99, que quedaría establecido en un importe negativo de 1 millón de ptas, además de su correspondiente efecto sobre los estados financieros patrimoniales.

En opinión de este Tribunal, excepto por las salvedades descritas anteriormente, la Cuenta General de la Mancomunidad de San Marcos expresa en todos los aspectos significativos la actividad económica del ejercicio de 1999, así como la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera al cierre del mismo.

II. ASPECTOS DE GESTIÓN Y RECOMENDACIONES

Secretaría e Intervención

Como se ha señalado en el apartado I.1 Opinión de Legalidad, las funciones de Secretaría e Intervención de la Mancomunidad se desarrollan a través de procedimientos que incumplen la normativa vigente.

La Mancomunidad debe considerar dos alternativas para el desempeño de estas funciones:

1.- Si considera conveniente que se realicen por funcionarios de los ayuntamientos mancomunados, debe solicitar al Pleno municipal del ayuntamiento correspondiente que integre estas funciones entre las propias del puesto del funcionario que va a desarrollarlas, o bien solicitar de la Diputación Foral la autorización de la acumulación de funciones (todo ello conforme a los requisitos que se detallan en el anexo A8).

2.- Cubrir el puesto de trabajo con un funcionario propio, lo que, dado que la dedicación necesaria no precisaría de la jornada completa, exigiría una actuación coordinada con la Diputación Foral para acometer actuaciones similares en otras mancomunidades y consorcios, agrupando posteriormente las plazas creadas hasta justificar la dedicación completa de una persona en cada una de la agrupaciones.

El TVCP considera que esta segunda alternativa puede ser la más recomendable, ya que los importes pagados por la Mancomunidad por los servicios de secretaría, asesoramiento jurídico y asistencia contable han ascendido a 5,4 millones de ptas en 1999, cifra suficiente para justificar la creación de la plaza en régimen de agrupación con alguna entidad en situación similar (por ejemplo, con la Mancomunidad de Aguas del Añarbe, que está integrada por los mismos ayuntamientos, siendo las funciones de Secretaría e Intervención desempeñadas por el Secretario y el Interventor del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián).

Presupuesto y contabilidad

Sistema contable

El sistema contable de la Mancomunidad es limitado, al tratarse de un sistema de partida única llevado a través de anotaciones en una hoja de cálculo informática. Esto dificulta, en particular, la realización de conciliaciones con los extractos bancarios. Además, en el actual diseño de las fichas contables no se incluyen las fases de autorización y adjudicación de los gastos.

La Mancomunidad debe plantearse el cambio del sistema y procedimientos contables.

Otros aspectos

- El presupuesto anual, además de las consignaciones presupuestarias, debería incluir indicadores de las actividades a realizar (toneladas de los distintos tipos de residuos que se

prevé recoger y tratar o vender, número de contenedores repuestos, etc.) y de los objetivos a conseguir a través de las mismas.

- La Mancomunidad no confeccionó durante 1999 la información presupuestaria y financiera que trimestralmente debe remitir a la Junta de la Mancomunidad (art. 64 de la NF 4/91 Presupuestaria de las Entidades Locales - NFPEL).
- El Balance de Situación no incluye la participación de la Mancomunidad en la sociedad Biosanmarcos, SA, por importe de 12,5 millones de ptas.
- El Estado de la Deuda a 31.12.99 no incluye el aval concedido a un contratista, por importe de 4,5 millones de ptas.

Ingresos y recaudación

Liquidaciones de las tasas de vertido

Estas liquidaciones se confeccionan mensualmente a partir de los datos suministrados desde el vertedero sobre los kilogramos y la tipología de los residuos depositados por cada usuario. Las facturas resultantes se remiten a los contribuyentes con indicación de que disponen de 60 días, contados desde la fecha de la factura, para plantear reclamaciones y cancelar la deuda. En lo referido a los plazos de ingreso, las ordenanzas vigentes tan solo indican que las liquidaciones serán exigibles desde su notificación.

Las ordenanzas deben indicar el plazo de ingreso voluntario, o bien remitirse al Reglamento de Recaudación del Territorio Histórico (art. 20 del DF 27/91).

La relación mensual de las liquidaciones practicadas debe ser aprobada por el Presidente de la Mancomunidad, y las notificaciones de las mismas deben indicar los recursos que pueden presentarse contra ellas y el órgano ante el que deben interponerse.

Aunque puede resultar complejo, la importancia de los ingresos generados por la tasa hace conveniente implantar controles para contrastar la información sobre las toneladas vertidas que remiten los vertederos.

Aportaciones de los ayuntamientos miembros

Los estatutos (art.12) especifican que las inversiones y el coste de su mantenimiento deben repartirse entre los ayuntamientos miembros en relación directa al número de habitantes. En el cálculo de las aportaciones para 1999 se consideraron las toneladas de residuos vertidos por cada ayuntamiento para repartir el déficit de gestión del vertedero de San Marcos.

Aunque las diferencias no son importantes, y parece más ajustado distribuir los costes por el factor que los origina, la definición estatutaria es determinante y tan solo modificable por acuerdos plenarios.

Personal

Elkarkidetzta

La entidad realiza aportaciones para un sistema de pensiones de sus empleados al amparo de lo dispuesto en la Disposición Final Segunda de la Ley 8/87 de Fondos y Planes de Pensiones, modificada por la Ley 30/95 de Ordenación del Seguro Privado. Tal modificación está pendiente de la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, existiendo, por lo tanto, una incertidumbre legal.

Contratación y gastos

Compras de menor cuantía.

Los suministros y los contratos de servicios inferiores a 2 millones de ptas, y las obras inferiores a 5 millones de ptas están eximidas por la normativa de contratación de tramitación formal. La Mancomunidad no ha regulado internamente el procedimiento de control de estos contratos menores, y no deja constancia de las actuaciones realizadas para estos encargos y pedidos de menor cuantía.

Es recomendable regular las gestiones para las compras menores, estableciendo un límite a partir del que deberían obtenerse tres ofertas, y cumplir unos requisitos formales mínimos. Para ello, convendría definir un documento de propuesta de pedido, en que se dejaría constancia de las consultas realizadas, de la fiscalización por el Interventor y de la aprobación por el Presidente.

Otros aspectos

- En el contrato de gestión del vertedero de San Marcos, el pliego técnico especifica que el contratista entrante debe hacerse cargo del personal anterior y que debe respetar las condiciones de sus contratos, señalando, acertadamente, que esta obligación proviene del convenio sectorial. Sin embargo, establece otras precisiones adicionales que no resulta aconsejable incluir dada la inexistencia de relación entre estos trabajadores y la Mancomunidad: condiciones salariales, e intervención de la Mancomunidad en los futuros procesos selectivos.
- El servicio de recogida de vidrio en zonas de difícil acceso (4,9 millones de ptas en 1999) se adjudicó en 1995 con vigencia hasta el año 2000, sin que a inicios de 2001 se haya iniciado un nuevo concurso. El mismo adjudicatario recoge el cartón de comercios desde 1997 (3,6 millones de ptas), con un contrato que se prorroga anualmente. La antigüedad y modificaciones que han sufrido estos contratos aconsejan la realización de nuevos concursos.

III. ANÁLISIS FINANCIERO

ANÁLISIS FINANCIERO	En millones de ptas.				
	Año			Incremento	Ppto
	97	98	99		
Ingresos cap. 3.....	218	296	394	81%	413
Cap.4: aportaciones aytos. miembros.....	168	171	192	14%	220
Cap.4: sistema integrado de gestión envases.....	-	13	88	nuevo	122
Cap.4: otros ingresos	9	15	45		49
A. Total Ingresos Corrientes	395	495	719	82%	804
Gastos de personal.....	27	28	36	33%	34
Gastos cap. 2	312	391	588	88%	646
B. Gastos de Funcionamiento	339	419	624	84%	680
Ahorro Bruto (A-B)	56	76	95	70%	124
Gastos financieros cap. 3	16	12	7	(56%)	14
Resultado Corriente	40	64	88	120%	110
Subvenciones de capital recibidas	22	-	-		-
Inversiones cap. 6	48	22	135		106
Remanente de Tesorería al 31-12	-	33	33		33
Endeudamiento al 31-12	226	207	254		231

Gastos de funcionamiento

Los gastos de funcionamiento de la Mancomunidad han tenido un incremento del 88% en el período 1997-99, fundamentalmente por nuevas actuaciones en el vertedero de San Marcos (trabajos de impermeabilización, trituración de maderas, control de plagas, etc.) y por la prestación de nuevos servicios de recogida selectiva de residuos.

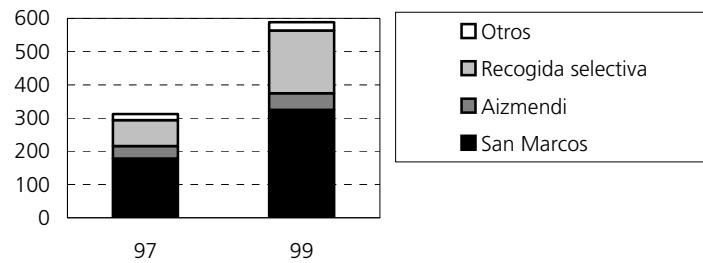
Ingresos

El incremento de los gastos no ha supuesto apenas mayores aportaciones de los ayuntamientos mancomunados, que se incrementan un 14%, ya que se ha financiado con la repercusión a los restantes usuarios de las tasas de vertido y con otros ingresos:

- Vertedero de San Marcos: los mayores ingresos se producen por la mayor cantidad de toneladas vertidas.
- Vertedero de Aizmendi: el incremento de los ingresos se debe a que 1997 fue el año de su puesta en funcionamiento.
- Recogida selectiva de papel y envases: se financia con los nuevos ingresos del sistema integrado de gestión de envases, iniciado en 1998 por convenio entre Ecoembes, SA y el Gobierno Vasco.

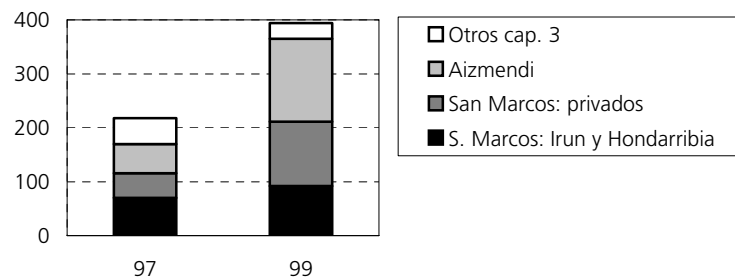
Gastos capítulo 2

Millones-ptas



Ingresos capítulo 3

Millones-ptas



Ingresos capítulo 4

Millones-ptas



Inversiones

En 1999 se inicia la inversión en la planta de tratamiento de envases, con una consignación de 300 millones de ptas en el presupuesto de 1999 financiada mediante el recurso al endeudamiento. En dicho ejercicio solo se compraron los terrenos, por valor de 59 millones de ptas.

Además de estas inversiones directas, los adjudicatarios de los distintos contratos de gestión de servicios realizan inversiones por cuenta de la Mancomunidad (camiones de recogida, maquinaria de tratamiento de madera, contenedores, impermeabilización del vertedero, etc.) cuyo coste paga la Mancomunidad incluido en los generales del contrato.

IV. CUENTAS ANUALES

1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 1999								Millones-ptas
INGRESOS	Anexo	___Presupuesto___			Dchos/ Obligs.	Cobros/ Pagos	Pdtes.	% Ejec.
		Inicial	Modif.	Defin.				
3.- Tasas y precios públicos.....	A2	327	25	352	394	269	125	112%
4.- Transf. y subv. corrientes.....	"	357	15	372	325	232	93	87%
8.- Variac. de activos financieros....		-	33	33	-	-	-	
9.- Variac. de pasivos financieros...	A6	300	-	300	68	68	-	23%
TOTAL INGRESOS		984	73	1.057	787	569	218	74%
A1								
GASTOS								
1.- Gastos de personal.....	A3	35	1	36	36	36	-	100%
2.- Compra de bienes y servicios....	A4	558	35	593	588	366	222	99%
3.- Gastos financieros.....		22	(15)	7	7	7	-	100%
6.- Inversiones	A5	348	51	399	135	131	4	34%
9.- Variac. de pasivos financieros...	A6	21	1	22	22	22	-	100%
TOTAL GASTOS		984	73	1.057	788	562	226	75%
INGRESOS – GASTOS		-	-	-	(1)	7	(8)	
A1								

2. VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS				Millones-ptas
	Pdte. inicial	Anulac.	Cobros/ Pagos	Pdte. final
Deudores.....	98	-	98	-
Acreedores.....	133	(1)	132	-
PRESUPUESTOS CERRADOS	(35)	1	(34)	-

3. RESULTADO PRESUPUESTARIO de 1999		Millones-ptas
Derechos liquidados.....	787	
- Obligaciones reconocidas	(788)	
Anulaciones de saldos a pagar en Cerrados	1	
RESULTADO PRESUPUESTARIO	0	
+ Gastos financiados con Rem. Tesorería	33	
- Desviaciones positivas de financiación.....	(9)	
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO	24	

4. REMANENTE DE TESORERÍA A 31.12.99		Millones-ptas
Remanente de tesorería a 1.1.99	33	
Resultado presupuestario 1999	0	
REMANENTE TESORERÍA A 31.12.99	33	
Tesorería	34	
Deudores presupuestarios	218	
Deudores extrapresupuestarios	18	
Acreedores presupuestarios	(226)	
Acreedores extrapresupuestarios.....	(11)	
REMANENTE TESORERIA A 31.12.99	33	
RT por desviac. de financiación	9	
RT para gastos generales	24	

5. BALANCE DE SITUACIÓN a 31 de diciembre de 1999

Millones-ptas

ACTIVO	Anexo	Dic.99	Dic.98	PASIVO	Anexo	Dic.99	Dic.98
INMOVILIZADO		464	391	FONDOS PROPIOS		199	157
Inmovilizado inmaterial	A5	158	90	Patrimonio		29	29
- Amortización acumulada	-	(79)	(60)	Patrimonio en adscripción		149	149
Inmovilizado material	A5	608	541	Rtdo. patrimonial ejs. anteriores .		(21)	(35)
- Amortización acumulada		(223)	(180)	Rtdo. patrimonial del ejercicio		42	14
				INGRESOS A DISTRIBUIR		45	61
DEUDORES		236	106	PRÉSTAMOS A LARGO PLAZO	A6	231	186
Presupuestarios		218	98	ACREEDORES A CORTO PLAZO		259	168
Extrapresupuestarios		18	8	Préstamos a corto plazo	A6	22	21
				Presupuestarios		226	133
CUENTAS FINANCIERAS		34	75	Extrapresupuestarios		11	14
ACTIVO		734	572	PASIVO		734	572

6. CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS del ejercicio 1999

Millones-ptas

GASTOS	Año 99	Año 98	INGRESOS	Año 99	Año 98
Gastos de personal	39	31	Prestación servicios (tasas)	366	260
Servicios exteriores	586	388	Otros ingresos corrientes	28	36
Tributos			Transferencias y subv. corrientes.	325	198
Dot. amortización inmovilizado ...	63	60	Subv. capital a resultados	6	-
Gastos financieros	7	11			
Pérdidas ej. anteriores	1	-	Beneficios de ej. anteriores	13	10
GASTOS	696	490	INGRESOS	738	504
			RTADO. PATRIMONIAL	42	14

ANEXOS

A1. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS		Millones-ptas				
		Adicional		Transferencia		Total
		+	-	+	-	
INGRESOS						
3. Tasas vertido.....	25					25
4. Sistema Integrado de Gestión (ECOEMBES).....	15					15
8. Remanente de tesorería.....	33					33
Total	73					73
GASTOS						
1. Personal.....	1					1
2. Compra de bienes y servicios (*).....	43	(8)		58	(58)	35
3. Gastos financieros.....			(15)			(15)
6. Inversión: sentencias expropiaciones y otros.....	51					51
9. Pasivos financieros.....	1					1
Total	96	(23)		58	(58)	73

(*) El incremento del cap. 2 se produce en el contrato de explotación del vertedero de San Marcos, y la parte financiada con la transferencia tiene como contrapartida la partida destinada a la recogida y tratamiento de envases, servicio cuya puesta en marcha se retrasó.

A2. TASAS Y TRANSFERENCIAS		Millones-ptas		
		Derechos		Pdte.
		1999	1998	cobro
Tasa servicio de vertido.....	366	260		115
Venta de papel y otros residuos.....	20	28		5
Repercusión costes a Biosanmarcos, SA (6) y otros.....	8	8		5
Capítulo 3	394	296		125
Aportaciones trimestrales de los ayuntamientos miembros.....	192	171		32
Sistema Integrado de Gestión de Residuos (ECOEMBES).....	88	13		51
Ayto. de Donostia-SS: recogida de cartón y voluminosos.....	45	14		10
Capítulo 4	325	198		93

A3. GASTOS DE PERSONAL		Millones-ptas		
		Plantilla	_Obligaciones_	
	a 31.12.99	1999	1998	
Retribuciones personal fijo.....	5	26		20
Retribuciones sustitutos.....	1	4		3
Seguridad Social y otros gastos.....		6		5
Capítulo 1	6	36		28

A4. COMPRAS DE BIENES Y SERVICIOS		Millones-ptas	
		Obligaciones	
		1999	1998
Arrendamientos	Alquiler de contenedores.....	1	-
Rep. y conservación	Infraestructura en S. Marcos.....	1	-
	Contenedores.....	2	2
Material de oficina, suministros y otros	Material de oficina.....	2	2
	Electricidad, agua, bolsas zona rural y vestuario.....	1	1
	Comunicaciones telefónicas, mensajería.....	3	2
Gastos diversos	Primas de seguros.....	1	-
	Publicidad y propaganda.....	1	1
Trabajos realizados por otras empresas	Gastos jurídicos: asesor (3 M-ptas) y Secretario (1 M-ptas).....	4	3
	Gestión del vertedero de San Marcos.....	319	203
	Gestión del vertedero de Aizmendi.....	49	44
	Recogida de contenedores de papel y envases.....	80	35
	Recogida de cartón y papel en comercios, escuelas y Admón..	29	34
	Recogida de muebles en Donostia.....	38	6
	Recogida en zona rural y control de vertederos sin control.....	12	10
	Recogida de cartón y vidrio fuera de Donostia-SS.....	9	5
	Recogida de pilas.....	3	3
	Tratamiento de neumáticos (8 M-ptas) y pilas (3 M-ptas).....	11	24
Indemnizaciones	Asesoramiento contable y fiscal.....	1	1
	Otros trabajos realizados por empresas.....	19	12
Indemnizaciones	Dietas, locomoción y traslados.....	2	3
Capítulo 2		588	391

A5. INMOVILIZADO E INVERSIONES		Millones-ptas				
		% amortiz.	Saldo 1998	Inversio- nes 99	Tras- pasos	Saldo 1999
Terrenos en Urnieta (planta tratamiento envases).....		-	-	59		59
Contenedores.....		20%	121	12		133
Equipo oficina y mobiliario.....		10-20%	12			12
Vertedero S. Marcos:	terrenos aportados ayto.....	2,9-6,3%	149			149
	terrenos adquiridos.....	2,9%	36			36
	otras inversiones.....	10-12,5%	8			8
Vertedero Aizmendi:	terrenos adquiridos.....	2,5%	77	33		110
	vial.....	2,5%	50			50
	otras inversiones.....	2,5%	12			12
Instalaciones: otros menores.....		12,5%	76		(37)	39
Inmovilizado material			541	104	(37)	608
Concesión de uso locales oficina Mancomunidad.....		1%	0	10	37	47
Campañas publicitarias de sensibilización.....		20%	83	19	-	102
Estudios y trabajos técnicos.....		20%	7	2	-	9
Inmovilizado inmaterial			90	31	37	158
Capítulo 6: obligaciones reconocidas				135		

A6. ENDEUDAMIENTO							Millones-ptas
	% Interés (M = Mibor)	Hasta año	Saldo 1998	Nuevos	Amorti- zación	Saldo 1999	
Kutxa	M+0,4%	2006	169	-	19	150	
"	M+0,4%	2008	38	-	3	35	
"	M+0,2%	2014	-	68	-	68	
TOTAL			207	68	22	253	

A.7 ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN						Millones-ptas
Contrato	___Importes___		___Adjudicación___			
	Adjudic.	Oblig. 99	Sistema	Fecha	Deficiencias	
Vertedero S. Marcos (hasta 1.7.99): modif. por inversiones	101	7	"	90	C D	
Vertedero S. Marcos: gestión (desde 1.7.99)	(*) 123	123	Concurso	Mayo 99	C	
idem. modificados	138	94	"	Varias 99	C D	
Gestión del vertedero de Aizmendi	(*) 33	49	"	96	C D	
Recogida de contenedores de envases y papel	(*) 76	80	"	98	C	
Recogida de papel en centros públicos y escuelas	10	10	Sin concurrencia	Varias	A B C	
Zona rural: recogida de basura y control de vertidos	12	12	"	95 y 97	A B C	
Reciclado de neumáticos.....	9	9	"	Varias	B C	
Campaña de sensibilización: recogida selectiva	16	16	Concurso	Mayo 99	C	
Total	518	400				

(*) Adjudicados por precios unitarios de tonelada vertida/recogida. Se indica el importe resultante de aplicar dicho precio (con las revisiones ordinarias) a las toneladas vertidas/recogidas en 1999.

Deficiencias

- A.- Adjudicación sin concurrencia (art. 11.1 LCAP)
- B.- Tramitación sin pliego admin., ni presupuesto/pliego técnico, ni certif. Hacienda (arts. 11.2, 20.f LCAP)
- C.- Adjudicaciones sin fiscalizar (art. 11.2.g LCAP)
- D.- Modificaciones sin proyecto/presupuesto previo, ni contrato, ni aprobación por la Junta de la Mancomunidad (art.102 LCAP)

A.8 RETRIBUCIONES POR EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES DE SECRETARÍA

1ª.- Las funciones de Secretaría de las Mancomunidades son funciones reservadas que, según establece la legislación, han de estar encomendadas a funcionarios de habilitación nacional (artículo 92.3 de la Ley 7/85 reguladora de las Bases de Régimen Local-LBRL, artículo 161 del RDL 781/86 por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local-TRRL, y artículo 37.3 del RD 1690/86 por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial).

2ª.- En virtud de la regulación establecida en el Real Decreto 1732/1994, que regula la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional-RPFHN, las Mancomunidades que se encuentren eximidas de la obligación de mantener puestos propios reservados a funcionarios de habilitación nacional pueden optar entre tres posibilidades:

- 1. Cubrir dichas funciones a través de funcionario o funcionarios con habilitación de carácter nacional de alguno de los municipios que las integran.
- 2. Cubrir las funciones acudiendo a la figura de la acumulación.
- 3. En caso de que no se hubiera optado por alguna de las anteriores, procederá la asistencia por la Diputación Foral respectiva.

3ª.- El RPFHN no aclara las diferencias existentes entre la primera de las vías y la segunda. A juzgar por la literalidad de los preceptos, la regulación que de la acumulación hace el propio Reglamento en su artículo 31, y por la referencia que a la figura de la acumulación hace el RD 861/1986 sobre el régimen de retribuciones de los funcionarios de la administración local en su disposición transitoria 3ª, se puede concluir que la diferencia fundamental estriba en que:

- El desempeño de las funciones por un Secretario de los ayuntamientos mancomunados habrá de realizarse dentro del horario laboral del Ayuntamiento, y no comportará necesariamente retribución adicional, pero en caso de que se reconociera una mayor retribución ésta deberá ser abonada por el Ayuntamiento. La autorización para el desempeño de estas funciones, previa petición del ente interesado, corresponde al propio Ayuntamiento.
- El desempeño de las funciones de forma acumulada a un puesto de secretario de ayuntamiento habrá de realizarse fuera de la jornada laboral legalmente establecida en la Corporación de que sea titular el funcionario, pudiendo éste percibir del ente cuyas funciones hubiera acumulado gratificaciones que no superen el 30% de las remuneraciones correspondientes al puesto principal. La acumulación de funciones debe ser autorizada por la Diputación Foral.

4ª.- El artículo 145 del TRRL preceptúa que el régimen de incompatibilidades de los funcionarios de la Administración Local es el establecido con carácter general para la función pública en la Ley 53/1984 de Incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, y en las normas que se dicten por el Estado para su aplicación a los funcionarios de la Administración

Local. Sin embargo, y a pesar de que nada dice el TRRL del supuesto de acumulación de funciones, entendemos que éste se trata de una “actividad” excluida de la Ley de Incompatibilidades, en tanto en cuanto se encuentra regulada por norma posterior con rango de Ley, el propio TRRL. Por otro lado, en el supuesto de acumulación de funciones, no se trata de desempeñar dos puestos distintos, sino un único puesto al que se le acumulan funciones correspondientes a una entidad distinta.

5ª.- Por lo que respecta al supuesto de hecho planteado, las funciones desempeñadas por el Secretario del Ayuntamiento de Donostia no encajan en la figura de la acumulación de funciones, dado que ésta no es posible para aquellos puestos cuyas características (definidas en la Relación de Puestos de Trabajo aprobada) impidan el desempeño de funciones acumuladas. En concreto, el puesto de Secretario del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián figura en la relación de puestos de trabajo con la característica de disponibilidad y dedicación para el desempeño de sus funciones fuera del horario de trabajo, circunstancia tenida en cuenta en la valoración del puesto y retribuida con el correspondiente complemento. La plena dedicación a que está sujeto este puesto de trabajo impide que le puedan ser acumuladas funciones de otra entidad. A este respecto, cabe recordar que el RD 861/86 exige que la plaza acumulada sea servida fuera del horario de la jornada legalmente establecida en el Ayuntamiento.

Por otro lado, falta la autorización de la Diputación Foral de Gipuzkoa, pues el Ayuntamiento no es la administración competente para autorizar los supuestos de acumulación de funciones, únicamente lo es para prestar su consentimiento a que ésta se produzca en la persona de un funcionario de él dependiente.

6ª.- La prestación de servicios en la Mancomunidad por parte del secretario tampoco tiene encaje en la vía del desempeño de funciones por funcionario habilitado nacional perteneciente a municipio mancomunado, ya que el Secretario del Ayuntamiento de Donostia percibe retribuciones directamente de la Mancomunidad.

7ª.- Por lo tanto, el procedimiento actual para el desempeño de las funciones de Secretaría de la Mancomunidad carece de respaldo legal. Para solucionar esta situación, la Mancomunidad debería optar entre las vías que el RPFHN le ofrece. Si optara por la figura de la acumulación, tendría que solicitar autorización a la Diputación Foral para acumular las funciones a un puesto de Secretario de Ayuntamiento en el que sea posible tal acumulación por sus condiciones de desempeño y retribución, previo acuerdo con el funcionario interesado y con la entidad en que se halle destinado éste.

ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES

I.1. Opinión sobre el cumplimiento de legalidad.

Las actuaciones realizadas por la Mancomunidad y por tanto la situación existente respetan el marco jurídico establecido por el R.D. 1732/94, de Provisión de Puestos de Trabajo Reservados a

Funcionarios de Habilitación Nacional. Siendo manifiestamente errónea la opinión del Tribunal por los motivos que a continuación se exponen:

- a) El sistema utilizado para el desempeño de las funciones reservadas ha sido, siguiendo las determinaciones de los Estatutos vigentes de la Mancomunidad y las previsiones del R.D. 1732/94 (art. 4º) el de acumulación.

El procedimiento seguido para la designación ha sido el previsto en los Estatutos vigentes, que no es otro que el contemplado en los arts 4 y 31.2. del R.D. 1732/94 para los supuestos de exención en el sostenimiento de plaza¹.

El Tribunal se equivoca al considerar exigible una autorización de Diputación Foral, prevista en el artº 31.1. del mismo R.D. 1732/94 para un supuesto (acumulación de puestos) que no es en el que nos encontramos (exención, según el propio Tribunal establece). Así lo considera también el M.A.P. según consulta evacuada.

La consideración de la necesidad de autorización de Diputación Foral es el único reproche legal que al sistema elegido y al procedimiento seguido se hace, siendo como se ha explicado equivocado².

- b) No es cierto que en acumulación de funciones, las acumuladas deban realizarse "íntegramente" fuera de la jornada laboral.

Para las Mancomunidades eximidas del mantenimiento de plaza, nunca fue de aplicación la D.Tr. 3ª del R.D. 861/86. Además, esa disposición ha sido reformada por el artº31 del repetido R.D. 1732/94, habiendo desaparecido esa limitación³.

¹ El Tribunal, como indica en el Informe, considera que la solución adecuada para que el Secretario de Donostia-San Sebastián realizara las funciones de Secretario de la Mancomunidad sería la de incluir las mismas entre las propias del puesto principal, alternativa que excluiría la percepción de una retribución diferenciada. Esta alternativa no ha sido considerada en las presentes alegaciones que se orientan, más bien, a defender la existencia de dos retribuciones (en realidad son tres, ya que la misma situación se produce en la Mancomunidad de Aguas del Añarbe).

² Tanto el art. 31.1 como el 31.2 se refieren a las "acumulaciones", y consideramos que para ambas situaciones resulta aplicable el procedimiento establecido en el artículo 31.1, que exige la aprobación de la Diputación Foral. Además, debe observarse que la autorización actual ni siquiera ha sido aprobada por el Pleno del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

³ La disposición citada solo ha sido modificada en el límite retributivo que establecía inicialmente, permaneciendo vigente el resto de la misma.

- c) Pero incluso aún suponiendo, como erróneamente hace el Tribunal, que fuera de aplicación esa previsión, la obligación sería de servicio de plaza acumulada (en nuestro caso ninguna) fuera del horario de la jornada legalmente establecida en la Corporación de que sea titular. Esta jornada no es otra que la establecida con carácter general en el calendario laboral del Ayuntamiento, Anexo 1y que permite el ejercicio de las funciones acumuladas sin problema alguno, tal y como desde el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián ha sido confirmado.

Por todo lo cual la obligación de servicio es fuera de la jornada laboral del puesto, sino como veíamos de jornada legal de la Corporación; ni el puesto principal tiene individualizada una jornada legal; ni, si la tuviera, podría llegar nunca a ser de 24 horas como el Tribunal pretende⁴.

- d) El error del Tribunal trasciende pues de las valoraciones jurídicas y llega a la identificación de los hechos.

Compartiéndose la opinión del Tribunal de ser la acumulación una situación excluida de la Ley de Incompatibilidades es preciso señalar el error cometido a la hora de establecer las características del puesto principal.

El puesto de Secretario del Ayuntamiento no tiene reconocida la percepción de complemento alguno de plena disponibilidad, tal y como en hoja de catálogo y en relación de puestos (Anexo 2) facilitadas por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián queda acreditado, al quedar constancia de ser 0 el Complemento de Dedicación Especial.

Finalmente, según información facilitada por el propio Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián el puesto principal tiene reconocida expresamente la posibilidad de convivencia simultánea entre la dedicación al puesto principal y la dedicación en el desempeño de funciones reservadas en otras entidades de participación municipal⁵.

- e) La Junta, tal y como en documento Anexo nº 3 se acredita, procedió a designar Secretario de la Mancomunidad estableciendo las compensaciones económicas que correspondían.

Fue y es atribución del Presidente la determinación de esas compensaciones siempre en el marco establecido legalmente (artº 31.3.) que ha sido en todo momento respetado⁶.

⁴ Ver la nota 5.

⁵ El documento remitido es incorrecto, ya que en las Relaciones de Puestos de Trabajo publicadas en los años 1999 y 2000 por el ayuntamiento de Donostia-San Sebastián se establece un complemento de dedicación especial del 38,24% para el puesto de Secretario, que supone la prohibición de ejercer cualquier otra actividad lucrativa pública o privada, así como la absoluta disponibilidad para reuniones, comisiones desplazamientos, etc. ya se realicen dentro o fuera del horario habitual.

A la misma conclusión se llega analizando los Decretos 207/90 y 343/92 de Retribuciones de los Funcionarios de las Administraciones Públicas Vasca, ya que el Secretario percibió en 1999 en el puesto principal una retribución de 10.102.000 ptas, de las que 5.658.000 corresponden al complemento específico. Considerando los límites a los complementos que estuvieron vigentes hasta 1998, esto supone una situación de "dedicación" entendida como "la absoluta disponibilidad para acudir a reuniones, comisiones, desplazamientos, etc., dentro o fuera del horario habitual, con prohibición de compensación horaria o económica de las horas que excedan de la jornada ordinaria".

⁶ La determinación de las retribuciones corresponde a la Junta de la Mancomunidad, en el marco del Presupuesto anual.

II. Aspectos de gestión y recomendaciones.

La alternativa considerada como más recomendable no es, en opinión de esta Mancomunidad legalmente posible ni tampoco la más conveniente por las siguientes razones:

- a) Incumple los Estatutos, norma constitutiva que establece el régimen jurídico de aplicación, en su art. 7.
- b) Parte de una errónea consideración de los importes pagados por asesorías.
- c) Es totalmente desacertada desde el punto de vista de eficacia, eficiencia y calidad en el desempeño de las funciones reservadas⁷.

Estas razones se desarrollan en Anexo a estas alegaciones.

ALEGACIONES AL ANEXO 8

Se hace preciso señalar en primer lugar que el desempeño de las funciones de Secretaría de este Ente asociativo es sustancialmente diferente al propio de un Ente territorial (Ayuntamiento), pudiéndose ejercer de una manera mas flexible que la constreñida a una jornada laboral determinada fija e inamovible a lo largo del año.

El ejercicio de esas funciones con carácter acumulado es perfectamente compatible con el ejercicio del puesto principal con una mínima coordinación que entre Ayuntamiento y Mancomunidad debe existir y existe. No olvidemos que el objeto de la Mancomunidad, sus servicios y actividades son los propios del Ayuntamiento de San Sebastián que en este caso ha decidido asociarlos, en un ente local del que es socio principal.

⁷ La posibilidad de modificar los Estatutos, ya sea en éste o en cualquier otro aspecto, es evidente. El TVCP considera, por otra parte, que la propuesta de agrupación de las funciones de secretaria-intervención de varias mancomunidades en un profesional dedicado a las mismas conllevaría un reparto más justo del empleo público y disminuiría gran parte de los gastos que actualmente se realizan por contratación externa.

Esta colaboración, que es la razón de la previsión estatutaria de desempeño de funciones por funcionario de habilitación nacional que la Mancomunidad designe, es beneficiosa para esta Mancomunidad, para el Ayuntamiento y para el interés público en general. Por todo lo cual sorprende lo forzada, a la vez que equivocada, fundamentación que el Tribunal desarrolla, confundiendo disponibilidad con plena dedicación, estableciendo la necesidad de una autorización de Diputación Foral que según la normativa no está prevista, etc., etc.

Considera esta Mancomunidad que partiendo del sentido lógico de las actuaciones realizadas, es posible una comprensión sistémica e integradora de las normas y los actos que se enjuician, que hace evidente el encaje legal de la situación en sus términos actuales, tal y como en todo el Estado sucede y tal y como el Ministerio de Administraciones Públicas y el Colegio Nacional de Secretarios consideran.

Al contrario la fundamentación del Tribunal, perdida la interpretación sistémica y lógica de las normas y los actos, conduce al absurdo de dejar en la práctica sin contenido jurídico la forma de desempeño de las funciones de habilitación nacional mas indicada para los casos de exención de puesto, la acumulación. Una forma cuyo origen llega a los inicios del siglo pasado, que ha sido mantenida sin interrupción en la normativa administrativa y que es aplicada en términos prácticamente idénticos en mas de 400 Entes Locales asociativos del Estado⁸.

Qué duda cabe que, sin embargo, cualquier interpretación decaería ante un supuesto incumplimiento de normas legales y que ello explicaría si así fuera el especial análisis que el Tribunal realiza. Aun y todo, incluso si se aceptasen las tesis del Tribunal, erróneas como después se explica, la situación actual sería manifiestamente más respetuosa con el ordenamiento jurídico que situaciones conocidas por ese órgano en Entes Locales asociativos en los que ni siquiera las funciones son desempeñadas por funcionarios de habilitación nacional⁹.

Pero es que, descendiendo ya al plano de estricta legalidad, a la vista de los documentos y normas de aplicación sobre el tema concreto, no son acertados los reproches legales que el Tribunal realiza. Sorprenden, incluso, los errores que en el informe se contienen cuando quien lo suscribe es un órgano de una reconocida objetividad y prestigio.

Así respecto a las opiniones de incumplimiento de legalidad esta Mancomunidad considera oportuno realizar las siguientes alegaciones:

⁸ Ver nota 1.

⁹ Resulta sorprendente la mención genérica a las "situaciones conocidas por ese órgano en Entes Locales asociativos en los que ni siquiera las funciones son desempeñadas por funcionarios de habilitación nacional", ya que esta situación se produce en la propia Mancomunidad en el desempeño de las funciones de Intervención, como ha sido puesto de manifiesto en el Informe.

Supuesto incumplimiento del R.D. 1732/94.

Esta Mancomunidad coincide con ese Tribunal en que para el desempeño de las funciones en la situación de exención de obligación de mantener puesto de trabajo una vía perfectamente legal y admisible es la de la figura de la acumulación. Mas aún es la más adecuada, habiendo sido objeto de una previsión expresa en la normativa (arts. 4 y 31 del R.D. 1732/94).

Fue precisamente esa la vía escogida por la Mancomunidad, siguiendo lo establecido en el art. 7 de sus Estatutos, norma constitucional del Ente.

ARTÍCULO 7

"El Secretario de la Mancomunidad será designado por la Junta siendo ejercido por funcionario con habilitación de carácter nacional, que desempeñe la plaza en propiedad en cualquiera de los municipios mancomunados y en igual forma lo será el funcionario que ejerza el cargo de Interventor de fondos de la Entidad.

Actuará como Depositario de la Junta el vocal representante que se designe en cada renovación."

Fue la vía elegida y fue la vía seguida en el procedimiento para la designación¹⁰.

La elección de la vía para resolver el desempeño de funciones reservadas en la Mancomunidad y el procedimiento seguido motiva un único reproche legal que además, y como ahora se explica, es erróneo.

a) Autorización de Diputación Foral.

El artículo 31 del R.D. desarrolla la vía de la acumulación para dos supuestos diferenciados. En el punto 1. desarrolla la acumulación de funciones de un puesto al titular de otro. En el punto 2. desarrolla la acumulación para los Entes eximidos de la obligación de mantener dicho puesto, supuesto en el que se encuentra esta Mancomunidad tal y como considera el Tribunal.

La exención de la obligación de mantener el puesto viene establecida por el art. 4. de la misma norma, el cual a la hora de prever la forma en que las funciones atribuidas al puesto eximido remite al art. 31.2. No al art. 31 o al 31.1 sino, precisamente al art. 31 punto 2, artículo que no contempla autorización de Diputación Foral alguna. Autorización que sin ninguna fundamentación jurídica, contra la propia norma reguladora de la acumulación en nuestro caso y contra la opinión del M.A.P. redactor de la norma (de carácter básico, D.F. primera) y autorizado para su desarrollo y aplicación (D.F. segunda) inventa el Tribunal.

La designación del habilitado nacional que desempeña sus funciones en uno de los Ayuntamientos asociados (éste es el supuesto que se está contemplando tanto en el R.D.

¹⁰ Ver nota 1.

1732/94 como en los Estatutos) no requiere de autorización superior alguna siendo la Junta el órgano competente para esa decisión¹¹.

Impedimentos subjetivos.

El resto de fundamentaciones contrarias de ese Tribunal, que, como veremos no comparte esta Mancomunidad, se centran en el funcionario designado para el desempeño. Se concreta la crítica en dos fundamentaciones, de nuevo erróneas.

- a) Exigencia de que la plaza acumulada sea servida fuera del horario de la jornada legalmente establecida en el Ayuntamiento.

En primer lugar hay que señalar que el Real Decreto 861/86 hablaba de acumulación de plaza (Disposición Transitoria 3ª) mientras el Real Decreto 1732/94 habla de ejercicio de funciones, dejando claro que no estamos ante un nuevo puesto de trabajo, ni siquiera actividad, sino ante una prolongación de funciones en el ámbito de su ejercicio por parte de un funcionario de habilitación nacional. Esta es la razón por la que mientras el Real Decreto 861/86 establecía que "la plaza acumulada" debía servirse fuera del horario de la jornada legalmente establecida en la Corporación de que es titular y el Real Decreto 1732/94 la elimina al considerar que nos encontramos en una situación de "desempeño de funciones acumuladas", haciendo desaparecer tal obligación del Ordenamiento Jurídico."

Si lo anterior es predicable con carácter general lo es mas aún en el caso de la Mancomunidad, eximida del mantenimiento de plaza, por lo que nunca hubiera sido de aplicación ese precepto¹².

Pero es que además la D.Tr. 3ª del Real Decreto 861/86, hoy modificada y nunca aplicable a las funciones en entes eximidos, lo que determinaba era que *"la plaza acumulada será servida fuera del horario de la jornada legalmente establecida en la Corporación de que sea titular"* y esta jornada legal según información facilitada Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián (Anexo 1) está establecida en 7,30 horas (6 horas en verano) de jornada máxima continuada que se puede desarrollar entre las 7,30 y las 15,30 h. según decisión del funcionario.

El desempeño de las funciones en esta Mancomunidad se desarrolla en horarios de tarde y permite al Secretario atender sus obligaciones de desempeño de funciones en el Ayuntamiento y ejercer las que en esta Mancomunidad le corresponden.

De hecho durante los años de desempeño la atención al desempeño de funciones en esta Mancomunidad y según nos informa en aquel ente el Ayuntamiento ha sido la debida.

- b) Impedimento subjetivo del Secretario del Ayuntamiento por las características definidas en la RPT municipal.

¹¹ Ver nota 2.

¹² Ver nota 3.

El Tribunal incurre en un error manifiesto, observable de la simple lectura del apartado 5º del Anexo A.8. que le lleva a emitir una opinión de legalidad incorrecta.

El Tribunal en ese apartado recoge correctamente la determinación que figura en la hoja de catálogo del puesto "*disponibilidad y dedicación para el desempeño de sus funciones fuera del horario de trabajo*".

Pero cambia esta determinación por la de "*plena dedicación*" alterando de forma trascendental el contenido jurídico de las obligaciones del puesto.

Pero es que cuando traslada el contenido de este informe a las conclusiones se pasa a hablar de "*complemento por plena disponibilidad*". El diferente contenido de todas estas determinaciones es evidente, a pesar de que para el Tribunal todo parece ser igual.

A la vista de la hoja de catálogo municipal del puesto de Secretario del Ayuntamiento facilitada por el Ayuntamiento y que se adjunta Anexo 2 ninguna duda cabe en relación con la no asignación de Complemento de Dedicación Especial en grado alguno.

La asignación de ese complemento hubiera supuesto en los términos establecidos en la norma reguladora de las condiciones laborales (ARCEPAFE), D.Tr. 3ª, la dedicación exclusiva, la dedicación plena que conlleva jornada de 1.820 horas y absoluta disponibilidad.

Por tanto ni la dedicación exclusiva, ni la jornada de 1.820 horas, ni la absoluta disponibilidad son obligaciones específicas del puesto.

Cosa distinta es que en el valor asignado al puesto se haya hecho una previsión que permite que el desempeño de esas funciones fuera de la jornada de trabajo no de lugar en el Ayuntamiento a retribución especial alguna (horas extraordinarias) o a compensaciones horarias. Pero esta disponibilidad no tiene el carácter de absoluta, ni esa dedicación el carácter de plena, aspectos que hubieran requerido la asignación de un Complemento de Dedicación Especial.

En cualquier caso el propio Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, según información facilitada por esa Institución en el marco del proceso de valoración y catálogo de puestos de trabajo (junio 1990) determinó para ese puesto y el del Interventor la posibilidad de convivencia del desempeño de funciones reservadas en otras entidades de participación municipal con el régimen de dedicación establecido¹³.

Por todo ello esta Mancomunidad considera que la forma en que el desempeño de las funciones reservadas de Secretaria se realiza, no solo no contraviene lo dispuesto en el R.D 1732/94, sino que, al contrario, lo sigue.

Esa forma de desempeño es además la prevista explícitamente en los Estatutos, norma constitucional del Ente rectora de su régimen jurídico.

Es finalmente la forma escogida por esta Mancomunidad y que resuelve a plena satisfacción tanto de este Ente como del Ayuntamiento de San Sebastián miembro asociado de especial importancia y titular del puesto principal.

¹³ Ver nota 5.

En relación con la recomendación que el Tribunal realiza para organización del desempeño de esas funciones esta Mancomunidad considera que la situación existente además de no incurrir en incumplimientos legales tiene importantes ventajas por las razones que en las alegaciones del anexo 8 del informe del tribunal se realizan.

Anexo presentado por la Mancomunidad

- a) El art. 7 establece la forma en que el desempeño de las funciones reservadas se realizará.
"El Secretario de la Mancomunidad será designado por la Junta siendo ejercido por funcionario con habilitación de carácter nacional, que desempeñe la plaza en propiedad en cualquiera de los municipios mancomunados y en igual forma lo será el funcionario que ejerza el cargo de Interventor de fondos de la Entidad.
Actuará como Depositario de la Junta el vocal representante que se designe en cada renovación."
- b) Errónea consideración de los importes de asesorías.
Gran parte de estos importes no desaparecerían con la creación de una plaza en agrupación. Así por ejemplo los importes de asesoría jurídica engloban de una manera importante honorarios por defensas jurídicas, a menudo en jurisdicciones no administrativas, que requieren una alta y especializada formación que un Secretario-Interventor no dispone, Anexo 5.
- c) Desacierto desde el punto de vista de eficacia, eficiencia y calidad.
El sistema elegido y actualmente en funcionamiento permite el desempeño con una muy alta calidad de las funciones reservadas, que son reducidas en número (escasas sesiones, escasos actos administrativos) pero complejas (órganos plurales y complejos con intereses representados políticos y locales muy diversos, con un buen número de Alcaldes como vocales, con importantes contratos, afección al medio ambiente, etc.).
Supone el desempeño por el funcionario más cercano y mejor conocedor de la problemática del socio mancomunado más importante.
Es un sistema con una gran flexibilidad para adaptarse a un entorno cambiante (carácter voluntario de la asociación, adaptación a una sociedad de gestión, incineradora).
Es finalmente el sistema establecido por los Ayuntamientos y recogido en sus Estatutos en el ejercicio de su autonomía local siendo su resultado real totalmente satisfactorio para todos los entes públicos interesados.