Azterketa-Diagnostikoa

Análisis-Diagnóstico

Asteasuko Udala

Ayuntamiento de Asteasu

1994

Asteasuko Udalaren azterketa-diagnostikoa

Análisis-diagnóstico del Ayuntamiento de Asteasu

1994

Vitoria/Gasteiz, 1996ko otsailak 8
Vitoria/Gasteiz, a 8 de febrero de 1996

SARRERA

Asteasuko alkate udalburuak eskatuta, HKEE honek haren egoerari buruzko azterketa-diagnostikoa egin du.

HEDADURA

Lan honen funtsa Udalaren 94ko ekitaldiko aurrekontuaren likidazioa aztertzea izan da, bai eta Udaleko langileekin izaniko bileraren bitartez beste alderdi hauek arakatzea ere:

- Administrazio ihardunbideak.
- Administrazio kontrataziorako espedienteak.
- HKEEk igorritako barne kontrolari buruzko galdetegia.

ONDORIOAK

Ondotik lanaren ondorioak azalduko ditugu, iharduketa eremu guztien arabera sailkaturik. Haiek, ordea, ezin dira fiskalizazioaren ondoriotzat hartu, ezta bertan aipatzen ez diren alderdietara zabaldu ere.

1. KONTABILITATEKO ALDERDIAK

Asteasuko Udalak 94ko ekitaldiko aurrekontuaren likidazioa onartu zuen 1995eko maiatzaren 25ean egindako osoko bilkuran. Onarpena 15,4 milioi pezetara iristen den Diruzaintzako Soberakinari dagokio bakarrik.

Likidazio horretan ez da ekitaldiko aurrekontu emaitzaren kalkulurik jasotzen. Gure datuen arabera, hura negatiboa da 14,6 milioi pezetatan.

Era berean, Asteasuko Udalak ez duela Kontabilitate Publikorako Plan Nagusia ezarri adierazi beharra dago. Hortaz, indarreko legeria hautsi du eta ez du garrantzizko informazio ekonomikorik, hala nola den balantzea, emaitzen kontua, e.a.

5.000 biztanletik beherako toki erakundeei ezarri beharreko arautegiaren arabera, gastua baimendu, xedatu eta agintzeko aurrekontuko faseak pilatuz erregistratu ahal dira gastuak. Erregistroa ez da egiazko pagamenduen arabera egin behar eta egin ere, ezin da egin.

Asteasuko Udalak, egiazki egindako ordainketa eta kobramenduengatiko dirusarrera eta gastuak erregistratzerakoan, aurrekontuko arautegia hausteaz gainera, ez du kobratzeko eta ordaintzeko dituen eskubide eta obligazioen egiazko egoeraren berririk.

Bestalde, Udalak honako diru kopuruotan hartu ditu geroko ekitaldietarako konpromezuak:

	Mila pta.
Langileen kalte-ordainak	2.000
Higiezinak prezio atzeratuaren bidez erostea	90.304
GUZTIRA	92.304

Erosi ziren ekitaldian gastu gisa erregistratu ez ziren eragiketa horiek geroko ekitaldietarako baliabideen murrizketa garrantzitsua islatzen dute.

Langileen kalte-ordainen erregistroa haien onarpenari zegokion ekitaldiko gastuen barruan egin behar zatekeen osorik. Hortaz, 94.12.31ri zegokion Diruzaintzako Soberakinak 2 milioi jaitsi behar zukeen.

Higiezinak prezio atzeratuaren bidez erosteari dagokionez, legezkontrakotasunean erortzeaz gainera, indarreko arautegiak eragiketa horietarako baimenik ematen ez duenez eta haien zenbatekoa handia denez, haien finantzaketari buruzko azterketa zorrotza egin beharko litzatekeela adierazi behar da.

Udal aurrekontuei dagokienez, 1994ko ekitaldikoak urte horretako abuztuaren 1ean onartu ziren. Beraz, urtarrilaren 1etik ordura arte aurrekontuen luzapen egoera izan da.

Aurrekontuak ekitaldi osoan kudeaketa tresna bezala erabiltzea posible den egunetan onartzen ahalegintzea gomendatzen da. Azkenik, lehenago aipatutako hutsuneei dagokienez, Udalari hauxe eskatu behar diogu: Kontabilitate Publikorako Plan Nagusia ezartzea, eragiketak aurrekontuko faseak pilatuz erregistratzea eta hartutako konpromezuen ondoriozko tentsio finantzarioak galaraziko dituzten finantzaketaren beharrizanei buruzko azterketa egitea.

2. LANGILEAK

Asteasuko Udalak estatu mailako gaikuntzako funtzionario bat du bere plantilan: idazkari-kontuhartzailea. Hura % 82ko ihardunari lotuta dago eta Larraulgo Udalean ere aritzen da. Gainerako langileek lan harremana dute Udalarekin. Kontratuen harremana iraunkorra da 4 lagunen kasuan eta horietatik 3k legez funtzionarioei legozkiekeen lanpostuak betetzen dituzte.

Udalak egoera irregular hori zuzendu beharko luke.

Era berean, indarreko legeriari jarraiki, lanpostuen zerrenda bat egin beharko litzateke, egiazko langile beharrizanak aztertu ondoren.

Bestalde, Asteasun egin den bezala, udal kudeaketak egiteagatik idazkari-kontuhartzaileari minuta profesionalen bidez ordaintzeko aukerari dagokionez, gure iritziz ez zaiola legezkotasunari egokitzen adierazi behar dugu, eraskin gisa dagoen txosten juridikoari jarraiki.

3. ADMINISTRAZIO KONTRATAZIOA

- VI. (inbertsio errealak) kapituluko aurrekontu sail batzuetan, horniketa eta obretarako administrazio kontratazioko prozedurarik ez dagoela atzeman da. Ukitutako zenbatekoen zerrenda hau ematen dugu erakusgarritzat:

Mila pta.

HORNITZAILEA	KONTABILIZATUTAKO GASTUAREN ZENBATEKOA
Hormigones Azkune	10.425
Construcciones Zizurkil	4.499
J.M. Toledo arkitektoa	4.910
INGEMISA	2.296
Suministros Zelai	1.044
JOCAL, SA	1.389

- Kontabilitateko alderdien atalean aipatu bezala, higiezinak prezio atzeratuaren bidez erosteari dagokionez, erosteko bide horren legezkotasunik eza aipatu behar dugu berriz ere, honako kontusail hauei eragiten diena:

Mila pta.

URTEA	HIGIEZINA	EROSTEKO PREZIOA
1993	Lurzorua	20.412
1994	Lurzorua eta pabilioa	85.000
1994	Etxea	16.000

- Ondasun eta zerbitzuak kontratatzeko (gastu arrunten II. kapitulua) sei espediente aztertuta, ondoko hutsune hauek aurkitu dira:
  - Ikastetxeen garbiketari buruzko espedientean ez dira oinarrien pleguak jasotzen eta 1987ra arte ez zen altarik eskatu, horrek kontratatzeko debekua ekarriko bailuke, Estatuko Kontratuen Araudi Orokorraren 23. artikuluaren arabera. Gainera, 1980ko urriaren 6az geroztik gehiegi luzatu da eta Udalak Autonomoen Sistemako kuoten aldaketak bere gain hartzea onartu du.
  - Zabor bilketa 1981ko otsailaren 11n esleitu zen, 29.120 pezetatan hilabeteko. 1984an berrespena eman zitzaion, zerbitzua ematen jarraitzeko, eta 1986ko abuztuaren 4an haren kuota hilabeteko 1.500 pezetatan igotzea erabaki zen. Espedientean ez da oinarrien plegurik ez kontraturik jasotzen, hortaz, ikastetxeen garbiketa zerbitzuan bezala, indarreko arautegira egokitzen den beste kontratazio bat egin beharko litzateke.
  - Txostenak egiteko eta obrak ikuskatzeko baimenak emateko zerbitzu teknikoak errentatzeko kontratua, bi eskaintza berdinen artean zuzeneko itunaren bidez esleitua, oinarritzat harturik, arkitekto beraren gain utzi da lan hauek egitea:

DATA	KONTZEPTUA	Mila pta.
15.04.92	Arau Subsidiarioak berraztertzea	7.232
18.04.94	1. sektoreko plan partziala prestatzea	2.083
18.04.94	1. sektorea urbanizatzeko proiektua	5.587
18.04.94	1. sektorea birzatitzeko proiektua	5.539
25.04.95	Udal Hirigintzako Planeamendurako Arau Subsidiarioak aztertzeko testu birbildua prestatzea	838
17.02.95	Asteasuko Gune Historikoari buruzko azterketa sozio-urbanistikoa, Eusko Jaurlaritzak % 90ean finantzatua, prestatzea	2.332

Gure ustez, hasierako kontratua lehiaketa publikoaren bidez egin behar zen eta harrezkeroko esleipenak, haien zenbatekoak zirela eta, administrazio publikoaren kontratazioan bete beharreko argitalpen eta lehiaketa printzipioak gordeko zituzten kontratazio espedienteetan jaso behar ziren.

- Udalbatzak, funtzionario baten elbarritasuna zela-eta, 1992ko abenduaren 22ko osoko bilkuran onartutako erretiroaren kalte-ordaina gastu bezala erregistratu zen 2. kapituluan. Bilkura hartan 6,5 milioi pezetako erretiro prima finkatzea erabaki zen kontratu bidez, lau urtean ordaintzeko. Diru kopuru horrek ARCEPAFEren 89. artikuluan aurrikusitakoa gainditzen du nasai, gehienez ere hamalau hileko soldata gordini dagokion kalte-ordaina xedatzen baita bertan.

- Etxez etxeko laguntza zerbitzuaren esleipena luzatu egin zen 94.12.31n eta horrenbestez, administrazio baldintza partikularren 3. klausula hautsi zen, beronen arabera ezin baitzen egun horretatik aurrera luzatu.

- 1993ko urtarrilaren 13an udal zergen bilketa zerbitzua kudeatu eta antolatzeko kontratua izenpetu zen 6 hilabeteko eperako, baina oraindik ere abian dago: Bertan hutsune hauek atzeman dira:

  - Erabilitako kontratazio prozeduran ez zen argitalpenik izan eta kontratazioaren prezioa finkatu gabe zegoen.

  - Kontratuaren xedea ez zen udal antolakuntzaz kanpoko langileek oso-osorik betetzeko modukoa. Halatan, funtzionariotzari lotu gabeko langileek ezin dute dirubilketa lanik egin, horrek aginpideari heltzeko eskatzen badu (Toki Jaurbidearen Oinarriak arautzen dituen Legearen 92.2 b) artikulua, Toki Ogasunei buruzko Legearen 12. artikulua eta Auzitegi Nagusiak 90.01.26an emandako Epaia).

ERASKINA

HKEE-REN TXOSTENA, ASTEASUKO UDALAREN IDAZKARIAK LURZORU BATEN NEGOZIAZIO, KUDEAKETA ETA SALEROSKETAKO AHOLKULARITZA KONTZEPTUAN LAN ZERBITZUAK EMATEAGATIK UDALARI MINUTA BAT FAKTURATZEKO DUEN BATERAGARRITASUNARI BURUZKOA.

Asteasuko Udalak, 1995eko maiatzaren 8ko osoko bilkuran, beste gai batzuen artean, Udalaren idazkariari, abokatu gisa, 644.000 pezeta ordaintzea erabaki zuen.

Suchard, SAren lurzoruaren eta pabilioiaren salerosketa kontratua negoziatu, kudeatu eta prestatzeko, legelariak bere gain hartutako lanbide eginkizunak direla-eta egin da ordainketa hau (95.5.25ean egina), aipatu abokatuak 95.4.15ean igorritako minutaren arabera.

Aurrekari horiekin bateraezintasun sistemari ezarri beharreko legeria eta azaldu beharreko kasu horren ondorioak zein diren adieraziko dugu.

EZARRI BEHARREKO LEGERIA

- Apirilaren 18ko 781/1986 Errege Dekretu Legegilea, toki jaurbidearen arloan indarra duten legezko xedapenei buruzko testu birbildua, 145. artikuluan honela dioena:

  "Toki Administrazioaren funtzionarioek abenduaren 26ko 53/1984 Legean funtzio publikorako orokorrean erabakitako bateraezintasun sistema izango dute, baita Estatuak Toki Administrazioaren funtzionarioei ezartzeko ematen dituen arauetan erabakitzen dena ere."

  Era berean, apirilaren 18ko 781/1986 EDL honen 153. artikuluak aipatzen du:

  "Toki Administrazioaren funtzionarioen ordainsariak ematea euren udalen gain geratuko da, abuztuaren 2ko 30/1984 Legearen 23. artikuluan ezarritako kontzeptuen arabera.

  Hori dela eta, ezin izango dute dute inolako fondoen banaketan parte hartu eta lege horretan aipatzen ez den lansaririk ere ezin jasoko dute, ezta proiektuak egiteagatik, obrak edo aurrekontuak zuzendu edo ikuskatzeagatik, aholkaritza eman edota irizpen edo txostenak emateagatik ere".

- Euskal Funtzio Publikoari buruzko uztailaren 6ko 6/1989 Legea, ezartzeko esparru subjetiboaren barruan Foru eta Toki Administrazioaren zerbitzuko langileak kokatzen dituena, Toki Jaurbidearen Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 5. artikuluan jasotako aurrikuspenen arabera.

Lege honen 74. artikuluak administrazio publikoen zerbitzuko langileen bateraezintasun sistema orokorra, abenduaren 26ko 53/84 Legearen bidez egituratu zena, jotzen du jarraitu beharrekotzat, arau horrek oinarrizko izaera du eta.

Hitzez hitz honelaxe dio:

"74. art.- Funtzionariock indarreko legerian ezarritako bateraezintasun sistema zorrotz bete behar dute eta euskal administrazio publikoek betearazi egin beharko dute.

Edonola ere, sektore publikoan nahiz pribatuan beste lanpostu edo iharduera batean aritzeko, bateraezintasun baimen berariazkoa beharko da aldez aurretik. Hura indarreko legerian aurrikusitako kasuetan baizik ez da emango, araudi bidez erabakitzen den ihardunbideari jarraiki".

- Administrazio Publikoen zerbitzuko langileen Bateraezintasunei buruzko abenduaren 26ko 53/84 Legea (B.L.) eta lege hori araudi bidez garatzen duen apirilaren 30eko 598/1985 ED.

B.L.ren lehenbiziko artikuluaren 3. atalean adierazitakoaren arabera, horren ezarpen esparruaren barruko langileek lanposturen bat betetzea bateraezina izango da euren zereginak zorrotz betetzea galarazi edo murrizteko edota euren inpartzialtasunari edo independentziari eragiteko bidea eman diezaiekeen beste edozein kargu, lanbide edo ihardueraeekin, hura publikoa izan nahiz pribatua izan.

Langile horiek, berez edo ordezkaturik, iharduera pribatuetan aritu ezin izango direla gehitzen da 11. artikuluan. Horien barruan sartzen dira euren lantokiari dagokion sail, erakunde edo entitatean euren gain dituzten ihardueerekin zerikusia duten lanbide iharduerak.

Preskripzio biok apirilaren 30eko 598/985 ED.aren 8, 9 eta 11. artikuluetan zehazten dira. Halatan, 9. artikuluan berresten da ezin dela iharduera pribatuekiko bateragarritasunik aitortu, ezta lanbide arloekikorik ere, baldin eta iharduera horien funtsak zerikusia badu interesatua atxiki zaion edo zerbitzua ematen duen erakunde, ente edo enpresa publikoetan txosten, erabaki, laguntza finantzario edo kontrolaren zain dauden gaiekin.

Horrezaz gainera, ondorengo langileei ezin zaie bateragarritasunik aitortu iharduera hauetan aritzeko:

- Txosten, kudeatze edo erabakitze eginkizunak euren gain dituzten langileei, edozein entitate publikotan enplegu edo zerbitzu harremana izatearen ondorioz sartzeko bidea duten lanbide zerbitzuetan aritzeko.
- Legelari kidegoentzat bakarrik gordetako lanpostuak betetzen dituzten funtzionarioei, zerbitzuak ematen dituzten entearen eskumenekin zerikusia duten gaietan abokatu aritzeko.

Era berean, abenduaren 26ko 53/1984 Legearen 12. artikuluan erantsitakoaren ildotik, lanpostu publikoaren barruan parte hartzen ari diren, azkenengo bi urteetan parte hartu zuten edota parte hartu behar duten gaietan ezin arituko dira iharduera pribatuetan,

lanbide izaerakoak horien barne izanik, dela norbere kontura, dela entitate partikularren menpe edo zerbitzutan.

Lanpostu publikoan lagundu behar zaien pertsonei eskainitako lanbide iharduerak ere jaso dira bateraezintasun horren barruan.

ONDORIO JURIDIKOAK

Txosten honi erantsitako legezko testuetan irakur daitekeenaren arabera eta lanbide iharduueretan aritzeko bateraezintasun kasuari loturik, bateraezintasun bereziak agintzen dituzten arauak ezarri behar zaizkio Asteasuko Udalaren idazkariari. Izan ere, Udalak eraikin bat erosteko espedientean zerbitzu juridikoak emateagatik, berak Udalari igorritako minuta eginkizunen bateraezintasunaren berariazko arrazoien barruan kokatzen da erabat.

Lanbide batean libreki aritzeko mugapen hau ezartzeko, zehazki funtzionamenduari eragiten dioten lanbide eta eginkizun baldintzei jarraitu zaie, B.L.aren 11, 12, 13 eta 16. artikuluetatik eta apirilaren 30eko 598/1985 ED.aren 9, 11 eta 12. artikuluetatik ondorioztatu ahal den bezala.

B.L.aren 11.1 artikuluan azaldutako mugapenak, ED.aren 9. artikuluan zehazten direnak, oso argi daude. Mugapen hori ED.aren 11.6 artikuluan ere errepikatzen da.

Hori dela eta, ezin izango da funtzionarioa atxikita dagoen sail, ente eta abarrekin zerikusia duten lanbide mandaturik egin.

Funtzionarioaren lantoki jakina dela-eta egon litekeen bateraezintasunari buruz adierazitakoak galarazten du funtzionarioari dagokion inpartzialtasun betebeharra zuzenean hauts dadin.

B.L.aren xedeak betetzeko emandako debekuak, apirilaren 30eko 598/1985 ED.aren 11.3 artikuluan[1] zehazten denak, funtzio publikoa betetzean laneko ohiko harremanak garatzen diren testuingurura ekarrita, lanbide ihardueran aritzeari bateraezintzat joarazten dio, profesionariaren lantokiari dagokion Administrazioak ematen badio mandatua.

ONDORIOAK

Funtzionarioei ezin izango zaie lanbide ihardueretan aritzeko bateragarritasunik aitortu, iharduera pribatua funtzionarioa atxikia dagoen enteak emandako mandatuaren ondorioz egiten denean.

[1] "Txosten, kudeatze edo erabakitze eginkizunak euren gain dituzten langileei ezin aitortuko zaie bateragarritasunik, edozein entitate publikotan enplegu edo zerbitzu zerrenda bat dela medio sarbidea izan duten lanbide zerbitzuak egiteko".

INTRODUCCIÓN

A solicitud del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Asteasu, se ha procedido por este TVCP/HKEE a la realización de un análisis-diagnóstico de la situación del mismo.

ALCANCE

El trabajo ha consistido en el análisis de la liquidación del presupuesto del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio 94 así como, mediante una reunión con el personal del Ayuntamiento, el examen de las siguientes cuestiones:

- Procedimientos administrativos.
- Expedientes de contratación administrativa.
- Cuestionario de control interno remitido por el TVCP/HKEE.

CONCLUSIONES

A continuación exponemos las conclusiones del trabajo realizado, clasificadas por las diferentes áreas de actuación, las cuales no pueden considerarse el resultado de una fiscalización, ni generalizarse a aspectos que no se mencionan en las mismas.

1. ASPECTOS CONTABLES

El Ayuntamiento de Asteasu aprobó la liquidación del presupuesto del ejercicio 94 en el Pleno celebrado el 25 de mayo de 1995. Dicha aprobación hace referencia exclusivamente al Remanente de Tesorería, que asciende a 15,4 millones de ptas.

La referida liquidación no incluye el cálculo del resultado presupuestario del ejercicio, que según nuestros datos es negativa en 14,6 millones de ptas.

Hay que indicar, así mismo, que el Ayuntamiento de Asteasu no ha implantado el Plan General de Contabilidad Pública, por lo que incumple la legislación vigente y carece de información económica significativa, como balance, cuenta de resultados, etc.

Según la normativa aplicable a las Entidades Locales menores de 5.000 habitantes, los gastos pueden registrarse acumulando las fases presupuestarias de Autorización, Disposición y Ordenación del gasto. En ningún caso el registro debe, ni puede, realizarse por los pagos reales.

El Ayuntamiento de Asteasu, al registrar los ingresos y gastos por los pagos y cobros efectivamente realizados, además de incumplir la normativa presupuestaria, desconoce la situación real de sus derechos y obligaciones pendientes de cobro y pago.

Por otro lado, el Ayuntamiento ha adquirido compromisos para ejercicios futuros por los siguientes importes:

	Miles-ptas.
Indemnizaciones al personal	2.000
Adquisiciones de inmuebles con precio aplazado	90.304
TOTAL	92.304

Dichas operaciones, no registradas como gasto en el ejercicio en que se adquirieron, representan una detracción significativa de recursos para los ejercicios futuros.

Las indemnizaciones al personal debieran haberse registrado íntegramente como gasto del ejercicio en que se aprobaron, por lo que el Remanente de Tesorería a 31.12.94 debiera disminuir en 2 millones de ptas.

En cuanto a las adquisiciones de inmovilizado con precio aplazado hay que indicar que, además de incurrir en una ilegalidad, al no estar autorizadas dichas operaciones por la normativa vigente y ser de cuantía significativa debiera realizarse un estudio exhaustivo sobre su financiación.

Respecto a los presupuestos municipales, los correspondientes al ejercicio 1994 se aprobaron con fecha 1 de agosto de ese año, por lo que desde el 1 de enero hasta dicha fecha se ha estado en situación de prórroga presupuestaria.

Se recomienda la realización de un esfuerzo con el fin de aprobar los presupuestos en fechas que permitan su utilización como instrumento de gestión a lo largo de todo el ejercicio. Por último, en relación a las diferentes deficiencias mencionadas anteriormente, hemos de instar al Ayuntamiento a implantar el Plan General de Contabilidad Pública, a registrar las operaciones respetando las diferentes fases de ejecución presupuestaria y a realizar un estudio de necesidades de financiación que eviten tensiones financieras por los compromisos adquiridos.

2. PERSONAL

El Ayuntamiento de Asteasu tiene en su plantilla un funcionario de habilitación nacional, secretario-interventor, con una dedicación del 82%, compartido con el Ayuntamiento de Larraul. El resto del personal mantiene una relación laboral con el Ayuntamiento. La relación contractual es de carácter permanente para 4 personas, ocupando 3 de ellas puestos que legalmente están destinados a funcionarios.

Dicha situación irregular debiera ser subsanada por el Ayuntamiento.

Asimismo, conforme a la legalidad vigente, y previo estudio de las necesidades reales de personal existentes, debiera elaborarse una relación de puestos de trabajo.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de remunerar al Secretario-Interventor por la realización de gestiones municipales a través de minutas profesionales, situación detectada

en el Ayuntamiento de Asteasu, debemos manifestar que en nuestra opinión no se ajusta a la legalidad, conforme con el informe jurídico que se adjunta como anexo.

3. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

- En relación a los gastos registrados en diferentes partidas presupuestarias del capítulo VI (inversiones reales), se ha detectado la inexistencia de procedimientos de contratación administrativa para suministros y obras. A modo indicativo, de los importes afectados, incluimos la siguiente relación:

Miles-ptas.

PROVEEDOR	IMPORTE DEL GASTO CONTABILIZADO
Hormigones Azkune	10.425
Construcciones Zizurkil	4.499
Arquitecto J.M. Toledo	4.910
INGEMISA	2.296
Suministros Zelai	1.044
JOCAL SA	1.389

- Asimismo, en relación a la adquisición de inmuebles de precio aplazado, ya referido en el apartado de Aspectos Contables, reiteramos la ilegalidad que representa dicha forma de adquisición, que afecta a las siguientes partidas:

Miles-ptas.

AÑO	INMUEBLE	PRECIO ADQUISICIÓN
1993	Terreno	20.412
1994	Terrenos y pabellón	85.000
1994	Casa	16.000

- En el análisis de seis expedientes de contratación de bienes y servicios (capítulo II de gastos corrientes) se han detectado las siguientes deficiencias:
  - En el expediente de limpieza de colegios no constan los pliegos de bases, no se exigió hasta 1987 el alta en Seguridad Social que de acuerdo con el artículo 23 del RGCE hubiera supuesto la prohibición de contratar. Además se ha prorrogado excesivamente desde el 6 de octubre de 1980, habiendo aceptado el ayuntamiento asumir las modificaciones en las cuotas del Régimen de Autónomos.
  - La recogida de basuras se adjudica el 11 de febrero de 1981 por 29.120 ptas./mes. En 1984 se le confirma para que continúe prestando el servicio y el 4 de agosto de 1986 se acuerda la subida de su cuota en 1.500 ptas./mes. No constan en el expediente pliegos de bases ni contratos, por lo que al igual que en el servicio de limpieza de colegios debiera realizarse una nueva contratación que se adecue a la normativa vigente.

- Sobre la base de un contrato de arrendamiento de servicios técnicos para la realización de informes y licencias de inspección de obras, adjudicado por concierto directo entre dos ofertas idénticas, se ha encomendado al mismo arquitecto la realización de los siguientes trabajos:

FECHA	CONCEPTO	Miles-ptas.
15.04.92	Revisión de las Normas Subsidiarias	7.232
18.04.94	Redacción del Plan Parcial del sector 1	2.083
18.04.94	Proyecto de urbanización del sector 1	5.587
18.04.94	Proyecto de reparcelación del sector 1	5.539
25.04.95	Redacción del texto refundido de la revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico Municipal	838
17.02.95	Redacción de un estudio socio-urbanístico del Caso Histórico de Asteasu financiado al 90% por el Gobierno Vasco	2.332

Entendemos que el contrato inicial debió realizarse mediante concurso público, y que las adjudicaciones posteriores dada su cuantía debieron ser objeto de expedientes de contratación en los que se debieran haber respetado los principios de publicidad y concurrencia que deben regir en la contratación de la administración pública.

- En el capítulo 2 se registró como gasto la indemnización por jubilación por invalidez de un funcionario aprobada por el pleno de la corporación de 22 de diciembre de 1992, en la que se acuerda mediante contrato la fijación de una prima de jubilación de 6,5 millones de ptas. pagadero en cuatro años, que sobrepasa ampliamente lo previsto en el artículo 89 del ARCEPAFE que establece una indemnización máxima equivalente a catorce mensualidades brutas.
- La adjudicación del servicio de ayuda domiciliaria se prorrogó el 31.12.94 incumpliendo la cláusula 3ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que estipulaba que no podría prorrogarse con posterioridad a esa fecha.
- El 13 de enero de 1993 se suscribió un contrato para la gestión y organización del servicio de recaudación de tributos municipales con una duración de 6 meses prorrogables, que se mantiene hasta la actualidad y en el que se han detectado las siguientes deficiencias:
  - El procedimiento de contratación seguido careció de publicidad y no tenía prefijado el precio de contratación.
  - El objeto del contrato no era susceptible en su totalidad de realización por personal ajeno a la organización municipal. Así no pueden realizarse por personal no funcionario las tareas relacionadas con la recaudación que impliquen ejercicio de autoridad (art. 92.2 b) de la LRBRL, art. 12 de la Ley de Haciendas Locales y Sentencia del Tribunal Supremo de 26.01.90).

ANEXO

INFORME DEL TVCP/HKEE SOBRE LA COMPATIBILIDAD DEL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO DE ASTEASU PARA FACTURAR AL AYUNTAMIENTO UNA MINUTA POR SERVICIOS PROFESIONALES EN CONCEPTO DE ASESORAMIENTO EN LA NEGOCIACIÓN, GESTIÓN Y COMPRAVENTA DE UN TERRENO.

El Pleno del Ayuntamiento de Asteasu con fecha 8 de mayo de 1995, entre otros asuntos, acordó pagar al Secretario de la corporación, en calidad de abogado, la cantidad de 644.000 ptas.

Este pago (efectuado el 25.5.95) viene motivado por los trabajos profesionales realizados por el letrado para la negociación, gestión y redacción del contrato de compraventa del terreno y pabellón de Suchard, SA, según minuta girada por dicho abogado el 15.4.95.

Con estos antecedentes de hecho expondremos la legislación aplicable al régimen de incompatibilidades y las consecuencias que se derivan en el caso concreto a informar.

LEGISLACIÓN APLICABLE

- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, en cuyo art. 145 se expresa:

  "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 26 de diciembre, y en las normas que se dicten por el Estado para su aplicación a los funcionarios de la Administración local."

  Asimismo, el art. 153 de este RDL 781/1986, de 18 de abril, indica:

  "Los funcionarios de la Administración local sólo serán remunerados por las Corporaciones respectivas, por los conceptos establecidos en el art. 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

  En su virtud, no podrán participar en la distribución de fondos de ninguna clase ni percibir remuneraciones distintas a las comprendidas en dicha ley ni, incluso, por confección de proyectos, o dirección o inspección de obras, o presupuestos, asesorías o emisión de dictámenes e informes".

- Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, en cuyo ámbito subjetivo de aplicación, se encuentra el personal al servicio de la Administración foral y local

conforme a las previsiones contenidas en el artículo 5 de la 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local.

El artículo 74 de esta Ley remite al régimen general de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, configurado en la Ley 53/84, de 26 de diciembre, dado al carácter básico de esta norma.

Así, dice textualmente:

"art. 74.- Los funcionarios vendrán obligados a observar estrictamente el régimen de incompatibilidades establecido en la legislación vigente, y las Administraciones Públicas vascas a la exigencia de su cumplimiento.

El desempeño de un segundo puesto de trabajo o actividad en el sector público o privado, requerirá, en todo caso, la previa y expresa autorización de compatibilidad, que únicamente se otorgará en los casos previstos en la vigente legislación y conforme al procedimiento que reglamentariamente se determine".

- Ley 53/84, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades de personal al servicio de las Administraciones Públicas (L.I.) y RD. 598/1985, de 30 de abril, que desarrolla reglamentariamente la citada Ley.

Señala el apartado 3 del artículo primero de la L.I. que el desempeño de un puesto de trabajo por el personal incluido en su ámbito de aplicación será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad, público o privado, que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia.

Añade el artículo 11, que dicho personal no podrá ejercer, por sí o mediante sustitución, actividades privadas, incluidas las de carácter profesional que se relacionen directamente con las que desarrolle el Departamento, organismo o Entidad donde estuviera destinado.

Ambas prescripciones son concretadas en los artículos 8, 9 y 11 del RD. 598/985, de 30 de abril. Así, el artículo 9 recalca nuevamente que no será posible el reconocimiento de compatibilidad con actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, cuyo contenido se relacione directamente con los asuntos sometidos a informe, decisión, ayuda financiera o control en el organismo, ente o empresa públicos a los que el interesado esté adscrito o preste un servicio.

A mayor abundamiento no podrá reconocerse compatibilidad para el desempeño de las actividades que a continuación se expresan al personal siguiente:

- El personal que realice funciones de informe, gestión o resolución, con la realización de servicios profesionales a los que se pueda tener acceso como consecuencia de la existencia de una relación de empleo o servicio en cualquier entidad pública.
- Los funcionarios que ocupen puestos de trabajo reservados en exclusiva a cuerpos de letrados, con el ejercicio de la abogacía en asuntos que se relacionen con las competencias del ente en que presten sus servicios.

Añade, asimismo, el artículo 12 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre que no podrán desempeñarse actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, sea por cuenta propia o bajo dependencia o al servicio de entidades particulares, en los asuntos en que esté interveniendo, haya intervenido en los dos últimos años o tenga que intervenir por razón del puesto público.

Se incluyen en especial en esta incompatibilidad las actividades profesionales prestadas a personas a quienes se esté obligado a atender en el desempeño del puesto público.

CONSECUENCIAS JURÍDICAS

Como se desprende de la lectura de los textos legales incorporados a este informe, y ciñéndonos al supuesto de incompatibilidad específica por ejercicio de actividad profesional, al Secretario del Ayuntamiento de Asteasu le son aplicables las normas que establecen incompatibilidades especiales, ya que la minuta girada por el mismo al Ayuntamiento por prestación de los servicios jurídicos en el expediente de adquisición de un edificio por parte del Ayuntamiento se incluye plenamente en las causas específicas de incompatibilidad funcional.

Se efectúa esta limitación al ejercicio libre de una profesión en virtud de las condiciones profesionales o funcionales que inciden en el funcionamiento en concreto, tal y como se desprende de los artículos 11, 12, 13, y 16 de la L.I. y 9, 11 y 12 del RD. 598/1985, de 30 de abril.

Son muy claras las limitaciones expuestas en el art. 11.1. de la L.I. y que se explicitan en el art. 9 del RD., limitación que vuelve a repetirse en el art. 11.6 del RD.

Como consecuencia de ello no podrán realizarse encargos profesionales que se relacionen con el departamento, ente, etc. al que se encuentre adscrito el funcionario.

Lo dicho en cuanto a la incompatibilidad por razón del destino concreto del funcionario no viene sino a evitar un quebranto directo del deber de imparcialidad que incumbe al funcionario.

La prohibición que para el cumplimiento de los objetivos de la L.I., se concreta en el art. 11.3 del RD. 598/1985, de 30 de abril[2], llevada al contexto en que se desenvuelven las relaciones habituales de trabajo en el ejercicio de la función pública, obliga a considerar incompatible el ejercicio de la actividad profesional cuando el encargo se reciba de la Administración en que está destinado el profesional.

[2] "No podrá reconocerse compatibilidad al personal que realice funciones de informe, gestión o resolución, con la realización de servicios profesionales a los que pueda tener acceso como consecuencia de la existencia de una relación de empleo o servicio en cualquier Entidad Pública".

CONCLUSIONES

No será posible el reconocimiento de compatibilidad para la realización de actividades profesionales por funcionarios cuando el ejercicio de la actividad privada provenga de un encargo del Ente al que se encuentra adscrito el funcionario.

Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

[illegible]
[illegible] VITORIA-GASTEIZ
[illegible] 75