



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

ENMIENDA A LA TOTALIDAD CON SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE 2004

Conforme a lo dispuesto en el Reglamento Orgánico Municipal, y como consecuencia de los argumentos que a continuación se exponen, el Grupo Municipal EAJ/PNV – EA presenta enmienda a la totalidad con solicitud de devolución del proyecto de presupuesto de 2004.

El contexto

Con relación al proyecto de presupuesto para 2004 aprobado por la Junta de Gobierno Local el pasado 3 de febrero, el grupo municipal EAJ/PNV-EA elaboró e hizo público un proyecto de presupuesto alternativo. Dicho presupuesto alternativo, dado a conocer el pasado 12 de febrero, contiene las líneas maestras de la propuesta presupuestaria del grupo PNV-EA, propuesta profundamente diferenciada del proyecto del gobierno socialista, tanto en lo que a la estructura económico-financiera se refiere, como a las prioridades y principales acciones que se proponen en la perspectiva de que sean ejecutados en estos cuatro años de mandato de este ayuntamiento.

La propuesta presupuestaria fue entregada al alcalde y a los diferentes grupos, así como a los medios de comunicación y a decenas de asociaciones y organismos ciudadanos. Asimismo, los contenidos de la propuesta fueron explicados al gobierno del PSE-EE en reunión celebrada al efecto con la concejala-delegada de Hacienda.



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

El grupo EAJ/PNV-EA presentó su propuesta con ánimo de abrir un proceso de diálogo, negociación y acuerdo con el gobierno municipal, y ha señalado las bases sobre las que debe pivotar dicho proceso. Esas bases, que han sido explicadas al alcalde y a la concejala-delegada de Hacienda en sendas reuniones mantenidas con ellos, así como a los medios de comunicación, son las siguientes:

- Actitud de respeto del alcalde hacia el grupo municipal y sus propuestas. Las legítimas discrepancias con determinadas propuestas de nuestro grupo en ningún caso justifican las actitudes de desprecio y descalificación con las que desde el primer momento, antes de que transcurriera la primera hora, “saludó” el alcalde la propuesta de PNV-EA. Las expresiones utilizadas y las mentiras arrojadas contra nuestro grupo por el alcalde deberían ser retiradas, aun manteniendo la legítima discrepancia, porque un proceso de diálogo y negociación requiere, en primer lugar, respeto.
- Cumplimiento de los compromisos adquiridos por el alcalde ante la Junta de Portavoces y ante el Pleno, porque si se incumplen unos compromisos queda erosionada la confianza necesaria para alcanzar acuerdos.
- Retirada del proyecto de presupuesto presentado por la Junta de Gobierno, a fin de abrir un proceso de diálogo, negociación y acuerdo en igualdad de condiciones sobre un nuevo proyecto de presupuesto. Teniendo en cuenta que las bases estructurales de orden económico-financiero, tanto en ingresos como en gastos y en endeudamiento, y las principales acciones contenidas en los proyectos del gobierno y de PNV-EA son sustancialmente diferentes, la retirada de su proyecto por el gobierno es absolutamente necesaria para que el debate y posterior acuerdo se produzca en igualdad de condiciones, dado que no cabe “arreglar con parcheos” el proyecto socialista.



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

- El gobierno de Elorza debe tener presente que acciones consideradas de carácter prioritario y central por la coalición PNV-EA, tales como, por ejemplo, la reconducción e intensificación de la política de vivienda asumiéndola como una prioridad presupuestaria, un compromiso sostenido para la regeneración de los barrios, una intensificación de las políticas sociales encaminadas a la cohesión social, la eliminación del viaducto de Carlos I y de Iztueta, o la implantación del tranvía en superficie, o el compromiso real para el desarrollo y refundación de San Telmo, son, entre otras, acciones que no pueden ser olvidadas, aplazadas o maquilladas en el presupuesto.

Hasta el momento presente, no ha habido ninguna respuesta por parte del alcalde y de la Junta de Gobierno a este planteamiento de PNV-EA. Mejor dicho: el alcalde no ha retirado su proyecto, sino que pretende seguir condicionando el proceso desde su proyecto, un proyecto que carece del respaldo suficiente, y ha desdeñado la propuesta presupuestaria de PNV-EA a través de los medios de comunicación, recurriendo incluso a falsedades sobre los contenidos de nuestro proyecto. Es ésta, a nuestro juicio, una actitud impropia de cualquier responsable institucional, pero, además de impropia, es una actitud inexplicable e irresponsable por parte del máximo mandatario de un gobierno en minoría. Las gratuitas e injustas descalificaciones vertidas por el alcalde contra nuestro grupo y contra nuestra propuesta presupuestaria son la negación del diálogo y la negociación. La responsabilidad que especialmente debería guiar la actuación de un alcalde en minoría es incompatible con la actitud mostrada ante un grupo, como PNV-EA, que se ha mostrado, y sigue haciéndolo, abierto y dispuesto al diálogo para alcanzar un acuerdo, eso sí en igualdad de condiciones y en un clima de respeto.

En consecuencia, dada la cerrazón y el portazo que de hecho está dando el gobierno socialista de Elorza a la propuesta de PNV-EA y a la solicitud de retirada de su proyecto presupuestario, el grupo PNV-EA se ve abocado indefectiblemente a solicitar la retirada del proyecto presupuestario del gobierno mediante la presentación de esta enmienda a la totalidad con solicitud de devolución, único instrumento a su alcance.



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

Han transcurrido muchos días, y no ha habido ningún planteamiento presupuestario nuevo por parte del gobierno municipal, ni tampoco ha sido tomada en consideración nuestra solicitud de retirada del proyecto. No ha habido ningún paso efectivo por parte de la alcaldía. Incluso ha dado pasos negativos: por ejemplo, ha impedido que el proyecto presupuestario de PNV-EA se encuentre a disposición de la ciudadanía en la página web del ayuntamiento, cuando en esa misma página sí se encuentran el proyecto de la alcaldía y las propuestas de los organismos ciudadanos. Está bien que la página web albergue tanto el proyecto del gobierno como las propuestas ciudadanas, pero también debería servir para albergar la propuesta en este caso de un grupo municipal que representa a 28.000 ciudadanos.

En todo caso, esta enmienda a la totalidad con petición de devolución responde al hecho de que nos encontramos ante un proyecto presupuestario que conviene sea devuelto por los motivos y argumentos que se señalan a continuación con relación a sus contenidos, dado que los criterios presupuestarios de PNV-EA apuntan, a diferencia del proyecto del gobierno, a un presupuesto con más ingresos corrientes, menos gasto corriente, más ahorro, menos endeudamiento y más inversión.

20 motivos y argumentos referidos a los contenidos presupuestarios

1. Es un proyecto que carece del rigor exigible y de garantías de eficiencia en la gestión presupuestaria, atendiendo la baja ejecución presupuestaria de los ejercicios anteriores, especialmente de los dos últimos, 2002 y 2003. El hecho de que el presupuesto de inversiones de 2002 se haya ejecutado tan sólo en un 39% y el de 2003 en un 38,74%, y que en el año 2003 los ingresos de capital hayan experimentado una ejecución del 17,28%, enciende las luces de alarma porque pone de manifiesto la deficiente gestión del gobierno municipal y el escaso rigor presupuestario.



2. Nos encontramos ante un proyecto que indica una tendencia presupuestaria claramente insostenible. Un proyecto que ahoga el ahorro, “pan para hoy, hambre para mañana”. Mientras los ingresos corrientes suben un 4,27%, el gobierno pretende incrementar los gastos corrientes un 11,19%. Consecuencia de ello es que el ahorro se reduce un 62,64%. De los 16,32 millones de ahorro del 2002, el gobierno pretende ahorrar en el 2004 tan sólo 6 millones. Estas cifras no requieren explicación, se explican por sí solas.
3. Es posible otra política presupuestaria de ahorro, algo fundamental e imprescindible para la inversión. Frente a los 6,09 millones de ahorro con los que se conforma el gobierno, PNV-EA propone un ahorro de 19,21 millones, es decir, 13,11 millones más que los que prevé el gobierno y 3 millones más que los previstos en el presupuesto de 2002. Este ahorro es posible. Para ello es necesario combinar dos factores: por una parte, es necesario contener el incremento del gasto corriente, aumentándolo sí pero con medida, en concreto aumentándolo en un 7,9% (es decir, en todo caso por encima del IPC) frente al 11,19% de aumento del gobierno, y, por otra parte, aumentar los ingresos en un 6,65% respecto a los ingresos realmente habidos en el 2002, es decir, un aumento extraordinariamente prudente si tenemos en cuenta los aumentos de tasas e impuestos y el FOFIM, pero al mismo tiempo un aumento notablemente mayor al 4,27% que prevé aumentar el gobierno sobre presupuesto. Este aumento previsto por el gobierno es inexplicablemente reducido.
4. Los ingresos corrientes reales no quedan reflejados en su totalidad en el proyecto del gobierno socialista. Los ingresos razonable y moderadamente previsibles pueden ser superiores 7,84 millones con relación a los propuestos por el gobierno. Es inaceptable que la recaudación de ingresos gestionada por el propio ayuntamiento y prevista para el 2004 sea 2,7 millones menos que lo efectivamente recaudado en el 2002, sin contar con los ingresos del FOFIM, los cuales no dependen del ayuntamiento.



5. El gobierno pretende incrementar la deuda en 7,2 millones. A la vista de la documentación que obra en el proyecto de presupuesto, se trata de un incremento de deuda que incumple los criterios de la Ley de Estabilidad Presupuestaria.
6. Ingresos provenientes de la gestión de vivienda en conceptos como la venta de derechos de superficie, suelo... el gobierno no los destina íntegramente a la promoción de vivienda, sino que una parte importante va dirigida a engrosar el presupuesto general del ayuntamiento. PNV-EA considera que, siendo el de la vivienda el principal problema social de la ciudad, el ayuntamiento debe renunciar a obtener recursos y beneficios en materia de gestión de vivienda para destinar a gastos generales del municipio, y que ese tipo de recursos deben ser destinados en su totalidad a la promoción y construcción de vivienda. Esto es posible tal y como queda de manifiesto en la propuesta de PNV-EA.
7. De acuerdo con el criterio apuntado con anterioridad, y concediendo a la política de vivienda la prioridad número 1 entre las prioridades, frente a los 16,6 millones que el gobierno pretende destinar a política de vivienda PNV-EA deja de manifiesto que es posible y es preciso destinar a tal fin 35,3 millones, es decir, el doble. Adquisición de más suelo en Auditiz-Akular y en Txomin-enea, la construcción de viviendas de alquiler social para personas mayores y una mayor aportación al Patronato de la Vivienda son algunos de los destinatarios de este mayor esfuerzo presupuestario.
8. Los presupuestos deben dar pie a una política de vivienda más intervencionista y más encaminada a lograr un mayor control público del suelo. Asimismo, deben posibilitar el inicio de una intervención directa del ayuntamiento en el mercado de la vivienda libre, atendiendo siempre de manera prioritaria la vivienda de VPO tanto en venta de derecho de superficie como en alquiler.



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

9. Los recursos del ayuntamiento permiten una política sostenida y más intensiva de regeneración de los barrios. La propuesta de PNV-EA evidencia que es posible destinar 4,4 millones más a este objetivo, es decir, un 50% más que lo que destina el gobierno socialista. Esto constituye, junto con la vivienda, una de las principales prioridades para PNV-EA, que persigue impedir la configuración de una Donostia de dos velocidades, con barrios de primera y segunda. Asumimos todas las actuaciones previstas para los barrios en las propuestas del gobierno, pero proponemos 17 actuaciones más.
10. El impulso a políticas encaminadas a la consecución de mayores cotas de igualdad efectiva es otro de los ejes básicos de nuestra propuesta presupuestaria. Subrayamos la necesidad de comprometer la elaboración y el desarrollo de un avanzado II Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, en aras a recuperar el tiempo perdido en más de cuatro años por parte del gobierno municipal. A partir de la asunción de las iniciativas contempladas por el equipo de gobierno, PNV-EA destina más recursos a estas políticas, en concreto para la puesta en marcha de un Servicio de Atención integral permanente para las mujeres maltratadas (un servicio abierto los 7 días de la semana durante las 24 horas de cada día) y la construcción de 100 viviendas de alquiler social para personas mayores autónomas a razón de 25 viviendas por año en la legislatura, que supone 1,8 millones por año, es decir, un total de 7,2 millones.
11. Los incrementos dirigidos a alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del presupuesto a programas de cooperación proponemos que sean habilitados en el capítulo 4, en lugar del capítulo 2 en el que los sitúa el gobierno, porque estos fondos deben servir para ejecutar proyectos de cooperación, destinando a la gestión municipal la menor cantidad posible.
12. Es la hora de San Telmo. La refundación o reconversión de San Telmo requiere un compromiso presupuestario claro e importante que no puede quedarse limitado al año 2004 como pretende el gobierno, sino que debe



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

ser extendido a los tres años siguientes tal y como queda explicitado en el proyecto de PNV-EA, destinando 8,7 millones frente a un único millón del proyecto gubernamental.

13. Es la hora de sustituir el enlace de Carlos I, eliminar el viaducto y convertir esta entrada en una avenida urbana terminando con esa barrera de cemento que divide Amara. La contaminación acústica que padecen miles de ciudadanos en Amara no admite demoras. Es posible destinar 2 millones por año, hasta un total de 6 millones, y trabajar para liderar esta actuación y gestionar la implicación de la Diputación en la materia.
14. Es, también, la hora de eliminar el viaducto de Iztueta, con ese objetivo de hacer más amable, más humana, la ciudad. Proponemos un compromiso presupuestario de 3,45 millones, de los cuales ya en este año 2004 se destinarían 1,95 millones. El presupuesto del gobierno no contempla para nada esta actuación.
15. La apuesta más segura, eficaz, competitiva, ecológica y sostenible del transporte público en la ciudad es el tranvía de superficie, tal y como lo demuestran todos los estudios que, nada menos que desde el año 1993, se han venido realizando de la mano de las diferentes instituciones. Lo último y más reciente es la propuesta firme del Gobierno Vasco, que, además, compromete la misma financiación que para Bilbao y Vitoria-Gasteiz. Es hora de que desde el ayuntamiento de Donostia se apueste con claridad y firmeza, con decisión, a favor de este sistema de transporte, para lo cual es posible comprometer 17 millones de euros, de los cuales 3 millones se prevén para este mismo año. El tranvía, si el ayuntamiento hace definitivamente sus deberes, podría entrar en funcionamiento en el 2008.
16. La estación de autobuses requiere por parte del ayuntamiento un compromiso presupuestario al menos igual que el que ya tiene consignado la Diputación en sus presupuestos, toda vez que en esta infraestructura participarían ambas instituciones al 50%. Las previsiones presupuestarias del gobierno quedan lejos de alcanzar este nivel.



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

17. Los dos nuevos puentes del Urumea, la extensión de los bidegorris, las peatonalizaciones y las conexiones peatonales requieren un mayor esfuerzo presupuestario, y es posible hacerlo.
18. Es inaceptable que no se destine ni un solo euro a inversiones en materia de conservación de instalaciones deportivas. Muchas de las instalaciones que son utilizadas a diario por miles de donostiarras requieren inversiones de manera inaplazable, debido a problemas de instalación eléctrica, humedades, cubierta, deterioro de taquillas... Incluso hay instalaciones que requieren alguna inversión por cumplimiento de nuevas normativas legales. En este concepto, frente a los cero euros de inversión del gobierno, es posible destinar un millón en este año, y cuatro millones más en los próximos tres años.
19. Es posible destinar más recursos a la inversión en nuevas actuaciones en materia de instalaciones deportivas. PNV-EA en su propuesta posibilita destinar el 90% más que lo que pretende el gobierno, en concreto para 8 actuaciones más que se sumarían a las previstas por el gobierno.
20. La descentralización y la participación ciudadana deben ser algo más que un eslogan. En ese sentido, las dinámicas de participación abiertas en torno a la elaboración del presupuesto requieren un impulso mayor a fin de posibilitar la participación de los agentes asociativos en la toma de decisiones. En todo caso, PNV-EA opta por asumir todas las propuestas ciudadanas seleccionadas por el gobierno, como muestra de apoyo a las dinámicas participativas, aunque con la exigencia de abrir nuevos y mayores cauces de participación.

Asimismo, en una apuesta clara y explícita a favor de la constitución del Ente Local Menor de Igeldo PNV-EA echa en falta un compromiso presupuestario en la propuesta del gobierno, y propone destinar una transferencia de 120.000 euros en este ejercicio de 2004 con el fin señalado.



6 incumplimientos de las disposiciones legales por parte del gobierno municipal en la tramitación de su proyecto, que queda afectado por vicios de nulidad y en situación de inseguridad jurídica

1. El gobierno ha incurrido en vicios de nulidad a la hora de la formación y aprobación del proyecto de presupuesto, especialmente en lo referido a los Organismos Autónomos y las Sociedades Mercantiles. En contra de lo que ha sucedido, los órganos competentes para la aprobación inicial del presupuesto de los Organismos Autónomos y para la remisión del mismo a la Entidad Local son las Juntas Rectoras y los Consejos de Administración respectivos, y no la alcaldía o la Junta de Gobierno Local. El procedimiento de aprobación seguido por la Junta de Gobierno en lo que a los citados organismos se refiere no se ha ajustado al marco normativo aplicable. Los presupuestos de los Organismos Autónomos expresamente rechazados por los órganos competentes no pueden ser integrados en el proyecto de Presupuesto General, menos cuando, además, en algunos casos se ha rechazado expresamente incluso la remisión del proyecto a la Entidad Local. Hay que subrayar que la aprobación por parte de la Junta de Gobierno Local de los presupuestos de los Organismos Autónomos es una aprobación realizada por un órgano manifiestamente incompetente, lo que constituye un vicio de nulidad.
2. Los presupuestos de la Cía del Tranvía, Sociedad Balneario de la Perla y Sociedad Eguskitza no se encuentran integrados en el proyecto de Presupuesto General, cuando, en cumplimiento de la Norma Foral 21/2003, de 19 de diciembre, Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Gipuzkoa es obligatorio que lo estén.



3. No se cumple lo establecido en el punto e) del artículo 6 de la Norma Foral 21/2003 anteriormente citada con relación a los créditos plurianuales de los Organismos Autónomos, y más en concreto en lo que se refiere al Patronato de la Vivienda, en cuyo presupuesto reflejado en el Tomo 3 no se recogen créditos de compromiso, por lo que los que se contemplan en el Tomo I carecen de validez.
4. La normativa en vigor, en concreto la reiteradamente citada Norma Foral presupuestaria 21/2003, de 19 de diciembre, impide que los presupuestos puedan contemplar créditos de compromiso cuya ejecución no comience en el propio ejercicio, para lo cual es obligado dotar en el 2004 los correspondientes créditos de pago. En el proyecto del gobierno existen al menos 4 actuaciones que incumplen expresamente esta norma (pasarela de Garro, Centro Cultural Casares, barreras arquitectónicas y conservación de instalaciones deportivas).
5. La Norma de ejecución presupuestaria está plagada de incumplimientos legales, tanto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales, como de la Norma Foral 21/2003, de 19 de diciembre, ya citada. Todos los incumplimientos persiguen curiosamente el mismo objetivo: vaciar de contenido al Pleno, limitando sus funciones y privándola de facultades que le son propias. En definitiva, se pretende dejar al órgano municipal depositario de la voluntad de la ciudadanía donostiarra desprovista de la casi totalidad de las competencias para modificar algo -el presupuesto- que ha sido precisamente aprobado por ese mismo órgano, y se pretende arrebatarse esa facultad en beneficio del ejecutivo, de un gobierno en minoría.
6. La conclusión es clara: el proyecto del gobierno socialista está afectado por vicios de nulidad que sitúan al proyecto en una situación de clara y preocupante inseguridad jurídica, vicios que podrían acarrear la anulación del presupuesto con los consiguientes perjuicios para la ciudadanía.



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

Una consideración sobre la Norma de ejecución presupuestaria

El Presupuesto es la principal herramienta para la gestión de los servicios que la administración pública –en este caso, el ayuntamiento- presta a la ciudadanía y para acometer nuevos proyectos de inversión. El presupuesto refleja la voluntad, los criterios y las prioridades del Pleno. Por todo ello, parece obvio que las modificaciones que, como consecuencia de diferentes motivos, hubiera que efectuar a lo largo del ejercicio fueran abordadas por el propio Pleno, en algunos casos sometiendo dichas modificaciones a la aprobación del propio Pleno, y en otros casos poniendo en conocimiento del mismo, dependiendo de la importancia cuantitativa y/o cualitativa de las modificaciones. En todo caso, se trata de garantizar, muy en contra de lo que pretende el gobierno municipal, que no sea el gobierno el que unilateralmente altere el presupuesto, que es producto de una determinada voluntad del Pleno. Se trata de garantizar el cumplimiento de la voluntad y decisión del Pleno, frente al modelo de “participación y transparencia” (?) que nos ofrece el equipo de gobierno en su proyecto, un modelo basado en que la minoría pueda hacer lo que desee con las decisiones de la mayoría.

Lo mismo que acabamos de apuntar con respecto al Pleno cabe decir con relación a las Juntas Rectoras y/o Consejos de los Organismos Autónomos, en los cuales, los citados órganos, aunque sean los competentes para aprobar el correspondiente proyecto de presupuesto son, sin embargo, vaciados de contenido y facultades en lo que a las modificaciones y control directo de la ejecución presupuestaria se refiere, siempre en beneficio del ejecutivo, aunque éste se encuentre en minoría, como es el caso.



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

Conclusión

A la vista de la valoración efectuada sobre el contexto, teniendo en cuenta los 20 motivos referidos a contenidos presupuestarios, así como las 6 consideraciones de orden legal que ponen de manifiesto la situación de inseguridad jurídica en que se encuentra la tramitación del proyecto presupuestario del gobierno socialista, tramitación en la que se han registrado claros vicios de nulidad, y, por último, teniendo presente la consideración referida a la Norma de ejecución presupuestaria, con el objetivo de evitar que en un asunto tan importante como es la ejecución presupuestaria a lo largo del año la minoría del gobierno socialista altere unilateralmente la voluntad de la mayoría que representa la voluntad ciudadana de Donostia, la conclusión es clara: el proyecto de presupuesto de la Junta de Gobierno Local debe ser retirado.

Teniendo en cuenta que el gobierno no ha procedido aún a la retirada del proyecto, nos vemos obligados a presentar esta enmienda a la totalidad con petición de devolución con la esperanza de que, si no lo hace el gobierno, sea el Pleno quien proceda a la citada retirada, con un objetivo claro que adelantamos: que el gobierno, en su condición de gobierno, y, por tanto, máximo responsable de dotar al ayuntamiento de un presupuesto, abra un proceso de diálogo, negociación y acuerdo que desemboque en un presupuesto sostenible, ambicioso y dinamizador para la ciudad. Todo ello teniendo presente que el primer objetivo del gobierno, dado que está en minoría, debería ser alcanzar un acuerdo suficiente, para lo cual es necesario practicar –más que predicar- el diálogo, actuar con respeto, humildad y en actitud abierta y constructiva.



Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián

Esta enmienda a la totalidad queda completada, a título informativo y de ampliación de los criterios aquí expuestos, con los dos anexos que se adjuntan, siendo el Anexo I parte del documento del presupuesto alternativo hecho público hace dos semanas, y siendo el Anexo II el documento explicativo de los incumplimientos legales registrados en la tramitación del proyecto del gobierno socialista.

Donostia – San Sebastián, 25 de febrero de 2004

Roman Sudupe Olaizola
Portavoz del grupo municipal EAJ/PNV-EA

Documentos que se adjuntan:

Anexo I: “Una parte del proyecto de presupuesto del grupo municipal EAJ/PNV-EA para el ayuntamiento de Donostia – San Sebastián”.

Anexo II: “Incumplimientos de las disposiciones legales en materia de tramitación de los presupuestos por parte del equipo de gobierno”.

Se acompaña, asimismo, una relación de enmiendas parciales.