



TOKI ERAKUNDEEN AURREKONTUEI BURUZKO ARAUDIA

JONE ARIZTONDO URRETABIZKAIA

Erakundeekiko Konpromisoen eta Udalentzako Laguntzaren Zerbitzua

Las Juntas Generales del Territorio Histórico de Gipuzkoa aprobaron el 26 de febrero de 1991 la Norma Foral 4/1991, Presupuestaria de las Entidades Locales de Gipuzkoa. Inmediatamente fue recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco por el Ministerio de Economía y Hacienda del Estado. El 15 de julio de 1994, el Tribunal Superior declaró nula de pleno derecho la norma foral, y el 25 de octubre de 1999 esa sentencia fue confirmada por el Tribunal Supremo. Idéntica trayectoria siguieron las normas forales presupuestarias de Bizkaia y de Araba. Como consecuencia, durante más de cuatro años fue de aplicación la normativa estatal. El Gobierno Vasco tomó la iniciativa en la redacción de un proyecto de ley sobre esta materia, pero finalmente, han sido las Diputaciones Forales de los tres Territorios Históricos quienes han elaborado y aprobado de forma consensuada los proyectos de norma foral. El objetivo de este artículo es el de reflejar las fases del proceso judicial que culminó con la anulación de las tres normas forales y los pasos seguidos hasta la aprobación de la nueva normativa en los tres territorios.

Hamabi urte igaro dira Gipuzkoako Lurralde Historikokoan 4/1991 Foru Araua, Erakunde Lokaletako Aurrekontuei buruzkoa, onartu eta indarrean sartu zenez geroztik. Denbora horretan ibilbide luzea egin du epaitegietan, izan ere, indarrean sartu zenetik gutxira Estatuaren Administrazioak – Ogasun eta Ekonomia Ministerioak – helegitea aurkeztu baitzuen arau berriaren kontra. Bi argudio erabili zituen: batetik, Gipuzkoako Batzar Nagusiak gai hori erregulatzerakoan urratu egin zuela Konstituzioak eta Autonomia Estatutuak ezarritako eskuduntza ordena, eta, bestetik, araua kontraesanean zegoela entitate lokalen ogasunak erregulatzen dituen oinarritzko araudiaren hainbat agindurekin. Errekurtsoaren ondorioz, 1994an Euskadiko Auzitegi Nagusiak baliogabetu egin zuen foru araua, arau hori onartzeko Batzar Nagusien eskumen eza zela-eta. Foru Aldundiak eta Batzar Nagusiek kasazio errekurtsua aurkeztu bazuten ere, Auzitegi Gorenak 1999an Auzitegi Nagusiaren epaia berretsi egin zuen.

Beste horrenbeste gertatu zen Araba eta Bizkaiko aurrekontuei buruzko foru arauarekin. Beraz, erabat deuseztatu eta egonik ordura arte hiru lurralde historikoko toki erakundeek aurrekontuei zegokienez oinarritzat zeuzkaten legeak, Estatuko legeria aplikatu behar izan zuten. Gauzak horrela, Eusko Jaurlaritza lege berri baten proiektuaren prestakuntza lanetan hasi zen, Euskadiko Legebiltzarra izan zedin gai hau erregulatuko zuena. Aldi berean, antzeko ekimenari ekin zioten Bizkaiko Foru Aldundian, non pentsatzen baitzuten onartu berria zen Ekonomia Itunak ahalmena ematen ziela Batzar Nagusiei materia hori erregulatzeko. Bi erakundeen arteko asmoak kontra-koak izanik, Arbitraje-Batzordeak parte hartu zuen, eta bere erabakia izan zen Batzar Nagusiek zutela esku-

mena gai hori arautzeko. Horren ondoren, hiru foru aldundien ordezkariekin lan komisió bat osatu zen foru arau berriaren zirriborroa prestatzeko, hiru lurraldeentzat berdina. Egun, Gipuzkoa eta Bizkaiko Batzar Nagusiek onartuta eta argitaratuta dauzkate beren foru arauak. Araban, foru arauaren proiektua oraindik ez da onartu, zuzenketak proposatzeko fasean dago Batzar Nagusietan.

Datozen paragrafoetan azalduko dugu pausoz pauso nola gertatu ziren orain arte era laburrean aipatutako urrats guztiak:

- Denboran atzera eginda, 1991ko otsailaren 26an onartu zuten Gipuzkoako Batzar Nagusiek 4/1991 Foru Araua, Erakunde Lokaletako Aurrekontuei buruzkoa, eta martxoaren 18an argitaratu zen Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean, indarrean handik hogeitaz egunera jarri zelarik.

Era berean, Bizkaian 2/1991 Foru Araua 1991ko martxoaren 21ean onartu zen eta apirilaren 11n argitaratu zen Bizkaiko Aldizkari Ofizialean. Araban, 9/1991 Foru Araua 1991ko martxoaren 25an onartu zen eta apirilaren 24an argitaratu zen Arabako Aldizkari Ofizialean.

Hiru foru arauen edukia guztiz berdina zen, aurrez hiru Diputazioen artean adostua izan baitzen, bakoitzak bere lurraldeari egiten zizkion erreferentziak izan ezik.

- Handik egun gutxira, 1991ko maiatzaren 17an, Estatuaren Administrazioak – Ogasun eta Ekonomia Ministerioak – , Estatuko abokatuaren bitartez, Euskadiko Auzitegi Nagusiaren administrazioarekiko auzi-gelan helegitea aurkeztu

Gipuzkoako Batzar Nagusiek 2003ko abenduaren 19an onartu zuten toki erakundeen aurrekontuei buruzko Foru Arau berria, eta abenduaren 30ean argitaratu zen GAOn

zuen 4/1991 Foru Arauaren kontra, funtsezko argudioak ondoko hauek zirelarik:

- Batzar Nagusiek araua onartzerakoan eskuduntza erregimena urratu egin zutela, entitate lokalen aurrekontuen erregulazioa Autonomia Erkidegoari zegokiolarako, Konstituzioaren 149.1.18 artikulua xedatutakoaren arabera.
- Zenbait puntutan foru arauak urratu egiten zuela oinarritzko legeriak ezarritakoa. Zehazteko:
 1. 15.4 artikuluan ez zuen aipatzen aurrekontu lokalak ezinbestean Estatuaren Administrazioari bidali behar zitzaizkionik.
 2. 23. artikuluan kreditu globala arautzen zuen.
 3. Ez zuen derrigorrezkotzat jotzen aurrekontuetan Gizarte Segurantzaren partidekin lotuta zeuden kreditu zabalgarriak berariazko finantzazioa izatea.
 4. Aukera ematen zion Alkateari, ohiz kanpoko kasuetan, onar zitzan kreditu gehigarriak bere zenbatekoa aurrekontuaren %5 baino handiagoa ez zenean.

Bere aldetik, Foru Aldundiak lurralde historikoaren eskuduntza defendatzeko, Autonomia Estatuaren 37.2 artikulua aldarrikatu zuen, non xedatuta baitago Estatu horretan erabakitakoak ez daramala berez Lurralde Historiko bakoitzaren erregimen foral bereziaren izaeraren eta erregimen pribatiboen kompetentzien edukiaren aldakuntzarik. Azaldu zutenez, eduki horiei dagokienez, 37.3 artikuluan jasotakoaz gain, Ekonomia Itunak 45. artikuluan aipatzen duen babes finantzarioa dira, azken honek jasotzen dituelarik bai zerga-finantzario erregimena eta bai aurrekontu-kontabilitate erregimena.

Gipuzkoaren antzera, Bizkaian eta Araban onartutako foru arauak ere errekurrituak izan ziren Estatuaren Administrazioaren aldetik.

- 1994ko uztailaren 15ean emandako sententzian, Euskadiko Auzitegi Nagusiak helegitea onetsi eta 4/1991 Foru Araua baliogabetu zuen, egintza erabat deuseza zela erabakiz.

Era berean, Arabako eta Bizkaiko foru arauak ere baliogabetuak izan ziren.

Epai-mahai kideek, euren ikerketen ondorioz erabaki zuten erregulatzeko eskuduntza nork zuen esateko bi erregimenak, - zerga-finantzarioa batetik eta aurrekontu-kontabilitatea bestetik-, bereiztu behar zirela, eta, lehendabizikoari zegokionez, lurralde historikoek arautzeko eskumena bazutela, baina, bigarrenari zegokionez, ez zegokiela ahalmen hori. Azken honetarako eskumena nork zuen ez zuten zehaztu baina, sententzian jasotako argudioak kontuan hartuta, ondorioztatu daiteke Euskal Autonomia Erkidegoko instituzio

bateratuei zegokiela, Herri Finantzen Euskal Kontseiluak agindu bezala.

Behin erabakita lurralde historikoek ez zutela eskumenik aurrekontu-kontabilitate erregimena arautzeko, eztabaidatik kanpo geratu zen foru arauak oinarritzko legeriak ezarritakoa urratzen zuten ala ez.

- Gipuzkoako Foru Aldundiak eta Batzar Nagusiek kasazio errekurtsioa aurkeztu zuten Euskadiko Auzitegi Nagusiak emandako sententziaren kontra, baina 1999ko urriaren 25ean Auzitegi Gorenak helegitea gaitzetsi egin zuen. Sententzia honen exekuzioan epai-mahaiaren erabakia Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean argitaratu zen, 2000ko urtarrilaren 28an.

Era berean, 2002ko apirilaren 8an eta 2002ko maiatzaren 27an Auzitegi Gorenak berretsi egin zituen Euskadiko Auzitegi Nagusiak emandako bi epaiak, hurrenez hurren, Arabako eta Bizkaiko udal aurrekontuei buruzko foru arauak erabat deusezak jotzen zituztenak.

- Foru arauak baliogabeturik, toki erakundeek aurrekontu gaietan Estatuan indarrean zegoen legeria aplikatu behar izan zuten, abenduaren 28ko 39/1988 Legea, Hazienda Lokalak arautzen dituen, eta apirilaren 20ko 500/1990 Errege Dekretua, aurrekoaren VI. Tituluaren 1. Kapituluak, aurrekontuei dagokiena, gartzten duena.
- Bere aldetik, Eusko Jaurlaritza toki erakundeek aurrekontuei buruzko lege berri baten proiektuan lanean hasi zen eta 2002an luzatu ziren hiru lurraldeetako foru aldundiei lehen zirriborroa.

Bizkaikoek gaia arautzeko eskumena aldarrikatu zuten, eta 2002ko abuztuaren 21ean Foru Aldundiak Bizkaiko Lurralde Historikoko Toki Erakundeek Aurrekontuei Buruzko Foru Arauaren Proiektua onartu zuen, eta Batzar Nagusietan aurkeztu zuen bere onarpenerako.

- 2002ko urriaren 14an, Euskadiko Arbitraje Batzordeari buruzko Legeak ezarritako epe barruan, Eusko Jaurlaritzak eskumen arazoa aurkeztu zuen. Argudiatu zuen organo foralek eskumena dutela toki erakundeek zerga ordenaren finantza-tutoretzan - Konstituzioak, Autonomia Estatuak eta Lurralde Historikoen Legeak diotenaren arabera -, baina ez dutela eskumenik aurrekontu gaia arautzeko, ez eta diruzaintza, kontabilitate, diru-laguntza eta kontu-hartzailatza arautzeko ere, materia hau Ondare Lokalaren parte izanik erregimen lokalean sartzen delako, eta, beraz, Euskal Autonomia Erkidegoko instituzio bateratuei dagokielako arautzeko eskumena (Eusko Legebiltzarrari).

Bizkaiko Foru Aldundiak 2002ko Itun Ekonomikoaren 48.5 artikuluan oinarritu zuen Batzar Nagusien eskumenaren defentsa. Puntu horrek honela dio: "Toki-erakundeek eremuan Estatuak une bakoitzean egikaritzen dituen finantza-tutoretzako ahalmenak Euskadiko erakunde eskudunei dagozkiz; horrek ez du esan

nahi, inola ere, Euskadiko toki-erakundeen autonomia araubide erkidea duten toki-erakundeena baino txikiagoa izango denik." Bertan jasotzen den tutoretza ahalmenei buruzko tratamendu berriak, araugintza ahalmenari ikuspegi zabalagoa ematen dio. Gainera, Lurralde Historikoen Legearen bigarren erabaki gehigarriak dioenez, lurralde historikoetako organo foralei dagokie finantza-tutoretza. Horregatik guztiagatik, foru arauaren proiektua onartzeko eskumena Bizkaiko Lurralde Historikoarena zela defendatu zuen Bizkaiko Foru Aldundiak.

- 2002ko Ekonomia Itunak zein aldaketa ekar zezakeen zehazteko, lehendabizi ikusi behar da testuak berak zein egitura zuen aldaketa aurretik eta aldaketa ondoren. Aurretik, bi kapitulutan zegoen egitaratuta: bata, zergei buruzkoa, eta bestea, Kupoari buruzkoa. Ez zegoen beste aipamenik finantzei buruz. Gainera, finantza-tutoretza ahalmena zergei buruzko kapituluan zegoen arautua, ahalmen hori Foru Aldundiei ematen zielarik, eta lurralde historikoetako gainontzeko organoak ezertarako aipatzen ez zirelarik. Era horretan zaila zen defendatzea Batzar Nagusiek eskumena zutela aurrekontu-kontabilitate erregimena arautzeko.

Ekonomia itun berriak zekartzan aldaketen artean, lehendabizi aipatuko dugu bigarren kapituluaren izen aldaketa, "kupo" izenaren ordez "Finantza-harremanak" jarri baitzioten. Bestalde, printzipio nagusien artean jaso zen Euskadiko erakundeek autonomia izango dutela euren eskumenak garatu eta erabiltzeko, zergen eta finantzen eremuetan. Halaber, printzipio nagusien artean espreski adierazten da toki erakundeen eremuan finantza-tutoretzako ahalmenak Euskadiko erakunde eskudunei dagozkiela, ez

“

2002ko Ekonomia Itunaren testu berriak baliorik gabe utzi ditu zenbait argudio, bere garaian erabili zirenak Batzar Nagusiei ukatzeko Udal Aurrekontu Kontabilitate Araudiaren eskumena

”

aurreko testuan bezala, non Foru Aldundiei zegozkien baitzioen.

Egia da, testu berriak ez duela zehazten aurrekontu-kontabilitate gaia arautzeko eskumena nori dagokion, baina baliorik gabe uzten ditu zenbait argudio, erabili zirenak Batzar Nagusiei ukatzeko Lurralde Historikoko Toki Erakundeen Aurrekontuei Buruzko Foru Arauak onartzeko eskumena.

- 2003ko apirilaren 10ean Arbitraje Batzordeak erabaki zuen zalantzazko eskumena Bizkaiko Lurralde Historikoari dagokiola, eta indargabetu egin zuen foru arauaren proiektuaren izapideari ezarritako eternaldia.
 - Horren ondorioz, lan-batzorde berri bat sortu zen hiru foru aldundietako ordezkari osatutakoa, foru arauaren proiektua prestatzea zuelarik xede, hiru lurraldeetarako eduki berarekin.
 - Bizkaiko Foru Aldundiak 2003ko urriaren 28an onartu zuen bere foru arauaren proiektua eta Gipuzkoako eta Arabako Foru Aldundiek 2003ko azaroaren 11n onartu zituzten beraienak.
 - Azkenik, Bizkaiko Batzar Nagusiek 2003ko abenduaren 15ean onartu zuten 10/2003 Foru Araua, Bizkaiko Lurralde Historikoko Toki Erakundeen Aurrekontuei buruzkoa, eta abenduko 15ean argitaratu zen Bizkaiko Aldizkari Ofizialean.
- Gipuzkoako Batzar Nagusiek 2003ko abenduaren 19an onartu zuten 21/2003 Foru Araua, Gipuzkoako Toki Erakundeen Aurrekontuei buruzkoa. Hau abenduaren 30ean argitaratu zen Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean.
- Arabian ez da onartu oraindik foru arau berria, zuzenketak proposatzeko fasean dago Batzar Nagusietan.