

**DICTAMEN 1/2012, SOBRE EL "PROYECTO DE  
PRESUPUESTO GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE  
CEUTA  
PARA EL EJERCICIO 2013"**

Conforme a las funciones atribuidas al Consejo Económico y Social de la Ciudad Autónoma de Ceuta en su Reglamento, aprobado por el Pleno de la Asamblea de la Ciudad Autónoma de Ceuta el 17 de abril de 1996 (B.O.C.CE. núm. 6, de 23 de abril) y según el procedimiento de urgencia establecido en su artículo 49, la Comisión Permanente, en la sesión extraordinaria celebrada en el día de hoy, aprueba el siguiente

**D I C T A M E N**

**I.- ANTECEDENTES**

El día 08 de noviembre de 2012 tiene entrada en el Registro de este Consejo un escrito del Excmo. Sr. Consejero de Economía, Hacienda y Recursos Humanos de la Ciudad Autónoma de Ceuta por el que se solicita, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77.1 del Reglamento de la Asamblea de la Ciudad Autónoma de Ceuta y al amparo de las competencias atribuidas en el artículo 5.1.a) del Reglamento del Consejo Económico y Social de la Ciudad Autónoma de Ceuta, un pronunciamiento respecto del "Proyecto de Presupuesto de la Ciudad Autónoma de Ceuta para el ejercicio 2013". A dicho escrito se acompañaba la siguiente documentación:

- Resumen General Ingresos y Gastos de la Ciudad
- Presupuesto de Ingresos
- Presupuesto de Gastos por clasificación económica
- Presupuesto de Gastos por clasificación orgánica
  - Asuntos Sociales
  - Educación, Cultura y Mujer
  - Fomento
  - Hacienda, Economía y Recursos Humanos
  - Juventud, Deportes, Turismo y Festejos
  - Presidencia de la Ciudad
  - Consejería de Presidencia, Gobernación y Empleo
  - Sanidad y Consumo
  - Medio ambiente, Servicios Comunitarios y Barriadas
  - Vicepresidencia Primera
- Presupuesto General Consolidado 2013
- Presupuesto de los Organismos Autónomos:
  - Instituto de estudios ceutíes
  - Instituto ceutí de deportes
  - Patronato municipal de música
  - Servicios tributarios
  - Escuela de idiomas
  - GIUCE
- Presupuesto de Sociedades:
  - Acemsa
  - Procesa
  - Envicesa
  - Servicios turísticos de Ceuta, S. L.
  - Radio televisión Ceuta, S. A.
  - Amgevicesa
  - Obimasa
- Presupuesto de Sociedades:
  - Obimace
  - Parque Marítimo del Mediterráneo

El día 14 de noviembre tiene entrada en este Consejo, como documentación complementaria:

- Resumen Ingresos y Gastos de la Ciudad
- Resumen Consolidado
- Presupuesto de Gastos Clasificación Económica
- Comparativa 2012-2013 Consolidado
- Informe Previsión de Ingresos 2013
- Informe Presupuesto de Ingresos 2013
- Situación de Ingreso 2012
- Situación de Ingreso 2011
- Situación de Gastos 2012
- Memoria de Gastos 2012

La solicitud de dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad. Se acordó que comparecieran ante la citada Comisión personal técnico de la Consejería de Economía, Hacienda y Recursos Humanos al objeto de informar sobre determinados aspectos de la documentación remitida.

El día 15 de noviembre de 2012, se reúnen los miembros de la Comisión de Trabajo con el Director General de Finanzas y un Técnico de la Consejería de Economía, Hacienda y Recursos Humanos. En dicha reunión se expone la metodología y los criterios de elaboración de los presupuestos 2013, respondiendo además diligentemente a las consultas realizadas por los integrantes de la Comisión.

La Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, reunida el día 20 de noviembre elaboró la propuesta de dictamen.

## **II.- CONSIDERACIONES**

1. Según la información facilitada a la comisión por los distintos comparecientes, la elaboración del proyecto de Presupuestos Generales de la Ciudad Autónoma de Ceuta para 2013, se ha basado

en un pilar fundamental: la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, además de estar marcado por el Plan de Pago a Proveedores asumido en 2012 y con una vigencia a 10 años.

Para el cálculo de las partidas de ingresos se ha tomado como base los presupuestos vigentes en 2012, una vez aplicada su modificación según acuerdo del Pleno de la Asamblea de la Ciudad, y analizada la evolución de los mismos durante el periodo comprendido entre el primero de octubre de 2011 y último de septiembre de 2012 en lo que a recaudación efectiva se refiere. La cantidad resultante es la que ha sido fijada como realizable durante el próximo ejercicio sin incremento alguno. Como criterio de prudencia presupuestaria no se han aplicado a las tasas la actualización de las mismas con el IPC publicado por el INE en el mes de septiembre del 2,7 %, tal como dispone el artículo 94.4 de la Ordenanza Fiscal General, y así equilibrar la tendencia decreciente de la economía que los diversos estamentos oficiales estiman para España.

Los tributos cuya diferencia con respecto al ejercicio anterior se deducen de parámetros individualizados, responden al siguiente detalle:

### IMPUESTOS DIRECTOS

- I. sobre bienes inmuebles: sufre un incremento del 8,6% (el año anterior un 17,03%), cuya justificación se encuentra en tres factores:
  - Ultimo ejercicio de incremento anual del valor catastral de los inmuebles producto de la aplicación desde el año 2004 de la nueva ponencia de valores llevada a cabo por el Catastro de Ceuta.
  - Recuperación anual del tipo de gravamen aprobado por la Asamblea de la Ciudad de Ceuta hasta alcanzar al porcentaje preexistente a la entrada en vigor de la citada nueva ponencia de valores, que llevó a una bajada de tipos que amortiguara su repercusión al ciudadano,

difiriéndola paulatinamente durante diez años a razón de tres centésimas anuales.

- Convenio de colaboración con Catastro que anualmente aflora las omisiones y corrige los errores existentes, así como revisión de titularidades.
- Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana. La cantidad que figura en los presupuestos 2013 es el resultado de aplicar a la cantidad contenida en el presupuesto 2012 reducida en un 36 %, porcentaje este recogido en la Estadística de Transmisiones de Derechos de la Propiedad (ETDP) publicada por el INE durante el presente mes de noviembre que coincide con la estimación previamente realizada.
- Impuesto sobre Actividades Económicas. Este impuesto ha sido incluido en la reforma tributaria aprobada por el Pleno de la Asamblea de la Ciudad de Ceuta el pasado día 24 de septiembre pasado, cuyos efectos se verán reflejados en el próximo tributo. Como consecuencia de esta modificación de la ordenanza fiscal que lo regula, se estima un incremento sobre la recaudación realmente liquidada en 2012 de 500.000 €, lo que ha supuesto la cantidad reflejada en los presupuestos para 2013.

## IMPUESTOS INDIRECTOS

- Impuesto sobre construcciones, instalaciones y Obras. Como resultado de la caída de la construcción en Ceuta, tanto en lo referido a obra pública como privada, así como la falta de previsión de inicio de nuevas ejecuciones, obligan a estimar la recaudación en 2013 por este tributo en 300.000 €.
- Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación. En documento independiente se acompañan las previsiones realizadas conforme al informe emitido por la Dirección de Tributos concerniente a los conceptos de IPSI Importación y Gravámenes Complementarios.

- Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación. Operaciones Interiores. 26.410.000 €. Por lo que se refiere al I.P.S.I. (operaciones interiores), se expone un estudio más detallado y pormenorizado de los distintos presupuestos de naturaleza jurídica o económica que configuran su hecho imponible, y que tras un minucioso cálculo nos llevan a la estimación para 2013 de 26.410.000 €.

Como punto de partida tomamos la cantidad resultante del arqueo relativo a la marcha del tributo durante el periodo comprendido entre el 01.10.2011 y 30.09.2012, que se eleva a la cantidad de 23.010.000 €.

La cantidad anterior la minoramos en los ingresos extraordinarios producidos en el presente año, que se corresponden con el IPSI derivado del Plan de Pago a Proveedores, que supone 5.300.000 €.

Como cifra resultante nos situamos en 17.700.000 €, a la que hemos de aplicar la reforma tributaria aprobada definitivamente por el Pleno de la Asamblea el pasado día 24 de septiembre de 2012, cuya entrada en vigor se produjo el pasado uno de octubre, y tendrá efectos recaudatorios a partir del próximo uno de enero. Esta reforma tributaria en lo que a IPSI se refiere se estima suponga un incremento recaudatorio de 8.700.000 € lo que nos lleva a fijar la cantidad estimada de recaudación por este concepto en 26.410.000 €.

## TASAS Y OTROS INGRESOS

- Tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos. El incremento presentado en la tasa por prestación de servicio por la recogida de residuos sólidos urbanos radica en el cambio de modelo de gestión, aprobado en el pasado ejercicio 2008, y que tendrá su incidencia anual hasta el próximo ejercicio 2017, año en el que se espera alcanzar el

objetivo fijado, consistente en implantar un modelo de forma tal que se alcance la media de los importes que se abonan en el resto de España.

- Tasa por la prestación de servicios urbanísticos. La argumentación de la bajada en la previsión 2013 por la presente tasa se encuentra igualmente en la evolución a la baja de todo lo relacionado con la actividad de la construcción.
2. Los ingresos presupuestados para el año 2013 alcanzan los 224.664.718,00 €, lo que supone una disminución del 6,40% con respecto al año anterior. Al trasladar este análisis al presupuesto consolidado con todos los organismos autónomos y sociedades mercantiles (en este ejercicio no se incluye Puerta de África, Obimace y Parque Marítimo del Mediterráneo), se extrae que asciende a 245.579.423,02 €, no pudiendo ser comparado con el año anterior dado que no contemplan los mismos organismos.

Aproximadamente el 65% de los ingresos consolidados tienen un origen local, recordando en este punto que parte de los ingresos de origen local provienen de la compensación estatal por la caída de la recaudación del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación (IPSI) en su vertiente de importación y labores del tabaco.

Los ingresos consolidados de origen estatal o comunitario han crecido principalmente por las transferencias corrientes del Estado, en concreto el incremento de casi el 80% del Fondo de Suficiencia.

De cada 100 € que se ingresa de forma consolidada, 49 euros son obtenidos por la recaudación de impuestos indirectos, 31 euros de transferencias corrientes, 9 euros de tasas y otros ingresos, 3 de transferencias de capital, 2 euros por enajenación de inversiones, 4 euros aportaría el capítulo de impuestos directos y 1 euro el resto de conceptos.

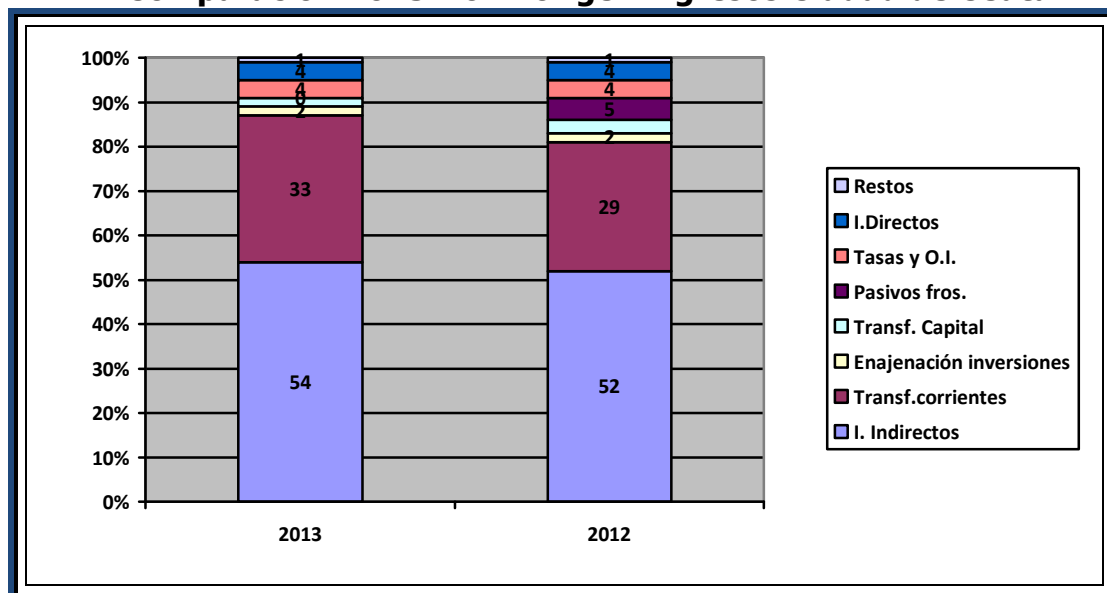
3. Del estudio de los capítulos de ingresos de la Ciudad Autónoma de Ceuta se deduce que los impuestos directos aumentan un 1,74%. Los impuestos indirectos bajan un 2,81%. Las tasas y otros ingresos experimentan una bajada del 11,92%. Las transferencias corrientes aumentan un 7,01%. Del resto de ingresos hay que destacar, la partida de enajenaciones de inversiones reales por 4.612.000,00 euros, descendiendo un 16,15% con respecto al año anterior, las transferencias de capital también disminuyen un 20,69%, los activos financieros se mantienen constantes en ambos ejercicios, algo muy parecido es lo que le ocurre a los ingresos patrimoniales y por último decir que los pasivos financieros descienden un 100,00%, es decir la partida es cero.

TIPOLOGÍA	Año 2012	Año 2013	Variación
Impuestos directos	9.308.215,00	9.470.000,00	1,74%
Imp. indirectos	125.013.095,00	121.497.487,00	-2,81%
Tasas	9.269.493,00	8.164.200,00	-11,92%
Transf corrientes	68.947.214,67	73.782.551,00	7,01%
Ing. patrimoniales	550.000,00	580.000,00	5,45%
Enajenac. Invers.R	5.500.000,00	4.612.000,00	-16,15%
Transf capital	6.300.000,00	4.996.480,00	-20,69%
Activos financieros	1.562.000,00	1.562.000,00	0,00%
Pasivos financieros	13.570.000,00	0,00	-100,00%
<b>Total</b>	<b>240.020.017,67</b>	<b>224.664.718,00</b>	<b>-6,40%</b>

El peso específico de cada una de las partidas del capítulo de ingresos sobre el total es muy dispar, encontrándonos que de cada 100 € que ingresa la Ciudad 54 euros son obtenidos por la recaudación de impuestos indirectos (dos puntos más que el año anterior), casi 33 euros por transferencias corrientes, algo más de 4 euros por impuestos directos y casi la misma cantidad por tasas, 2 euros por transferencias de capital, 2 euros por enajenación de inversiones reales y el euro restante lo aportaría los activos financieros y los ingresos patrimoniales, no representando nada los pasivos financieros.



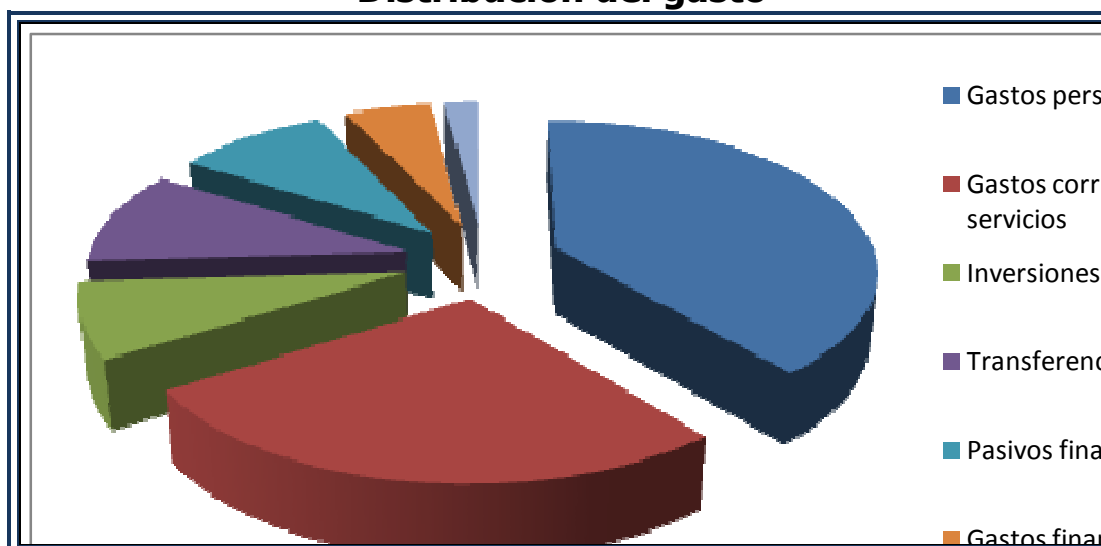
### Comparación 2013-2012 origen ingresos Ciudad de Ceuta



4. Los gastos presupuestados para el año 2013 alcanzan los 224.664.718,00 €, lo que supone una disminución del 6,40% con respecto al año anterior. Al trasladar este análisis al presupuesto consolidado con todos los organismos autónomos y sociedades mercantiles (recordando en este punto la no inclusión de Puerta de África, Obimace y Parque Marítimo del Mediterráneo), se extrae que asciende a 245.579.423,02 €, no pudiendo ser comparado con el año anterior dado que no contemplan los mismos organismos.

De cada 100 euros de gasto consolidado casi 39 euros se destinan a gastos de personal, 27 euros corresponden a gastos corrientes y servicios, 8 euros tienen como objeto inversiones reales, 9 euros a pasivos financieros, 10 euros transferencias corrientes, 5 euros a gastos financieros y los 2 euro restante se lo reparten las transferencias de capital y los activos financieros.

## Distribución del gasto



En el cuadro comparativo del presupuesto de gastos de las Empresas Municipales y Organismos Autónomos de la Ciudad se destaca que todos ven disminuido su asignación presupuestaria. Sin contar con la disminución del total del presupuesto del CES, se puede resaltar la disminución del 43,33% de Emvicesa, la reducción del 19,06% del Instituto de Estudios Ceutíes y la bajada del 18,46% de la empresa municipal Servicios Turísticos de Ceuta.

	2011	2012	2013	Variación (12-13)
PROCESA	21.742.803,16	16.153.052,05	13.901.596,42	-13,94%
ACEMSA	11.103.680,00	11.048.680,00	11.053.120,00	0,04%
EMVICESA	23.226.500,00	14.591.822,32	8.260.980,62	-43,39%
Servicios Tributarios de Ceuta	5.353.450,50	5.100.000,00	4.743.808,00	-6,98%
Servicios Turísticos de Ceuta	1.755.000,00	1.905.000,00	1.553.300,00	-18,46%
Radio Televisión Ceuta	3.389.000,00	2.844.000,00	2.651.964,61	-6,75%
Obimasa	2.848.500,00	2.810.687,02	2.543.742,06	-9,50%
Obimace	9.400.000,00	9.100.000,00	8.535.000,00	-6,21%
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial	6.463.289,45	6.571.000,00	6.120.000,00	-6,86%
Patronato de Música	1.344.945,54	1.411.104,78	1.316.734,50	-6,69%
Instituto de Estudios Ceutíes	255.001,00	265.001,00	214.500,00	-19,06%
Instituto Ceutíes de Deportes	6.031.118,00	5.784.200,00	5.567.218,00	-3,75%
Consejo Económico y Social	335.002,00	335.002,00	0,00	-100,00%
Escuela de Idiomas	669.000,00	670.700,00	645.801,00	-3,71%
Gerencia de Infraestructura y Urbanismo de Ceuta	5.847.523,24	2.640.000,00	2.251.018,76	-14,73%
Parque Marítimo del Mediterráneo	-	2.176.000,00	2.080.000,00	-4,41%

5. Del análisis de los capítulos de gastos de la Ciudad Autónoma de Ceuta se destaca que los gastos de personal disminuyen un 1,72%, los gastos de bienes corrientes y servicios bajan un 24,56% (si bien hay que indicar que parte de esa diferencia porcentual es consecuencia de la no homogeneidad en las subpartidas que componen el total del capítulo), los gastos financieros se incrementan un 78,51%, las transferencias corrientes experimentan una subida del 5,67% (parte de esa diferencia porcentual, al igual que hemos indicado anteriormente, proviene de la falta de homogeneidad en la composición de este capítulo), las inversiones reales disminuyen un 29,70%, las transferencias de capital y los activos financieros se mantiene en los mismos niveles que el año anterior y pasivos financieros suben un 10,89%.

	<b>PRESUPUESTO DE GASTOS</b>	<b>Año 2012</b>	<b>Año 2013</b>	<b>Variación (12-13)</b>
CAPÍTULO 1	GASTOS DE PERSONAL	72.660.183,01	71.407.401,68	-1,72%
CAPÍTULO 2	GASTOS BIENES C. Y SERV.	72.895.820,16	54.989.941,00	-24,56%
CAPÍTULO 3	GASTOS FINANCIEROS	5.865.284,34	10.469.923,56	78,51%
CAPÍTULO 4	TRANSF. CORRIENTES	48.095.697,28	50.826.272,37	5,67%
	<b>G. CORRIENTES</b>	<b>199.516.984,79</b>	<b>187.693.538,61</b>	<b>-5,93%</b>
CAPÍTULO 6	INVERSIONES REALES	16.791.668,00	11.803.968,39	-29,70%
CAPÍTULO 7	TRANSF. CAPITAL	8.578.332,00	8.555.744,00	-0,26%
CAPÍTULO 8	ACTIVOS FINANCIEROS	1.562.000,00	1.562.000,00	0,00%
CAPÍTULO 9	PASIVOS FINANCIEROS	13.571.032,88	15.049.467,00	10,89%
	<b>G. CAPITAL</b>	<b>40.503.032,88</b>	<b>36.971.179,39</b>	<b>-8,72%</b>
	<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>240.020.017,67</b>	<b>224.664.718,00</b>	<b>-6,40%</b>

Del análisis de la distribución de los gastos de la Ciudad Autónoma de Ceuta por clasificación orgánica, se extrae que Asuntos Sociales cuenta con 9.148.143,36 €, Educación, Cultura y Mujer 12.008.163,50 €, Fomento 13.805.290,38 €, Hacienda, Economía y Recursos Humanos se lleva 48.299.203,96 €, Juventud, Deportes, Turismo y Festejos cuenta con 8.155.850,00 €, Presidencia 185.800,00 €, Consejería de Presidencia, Gobernación y Empleo 13.811.864, 61 €, Sanidad y Consumo 3.206.585,00 €, Medio Ambiente, Servicios Comunitarios y Barriadas 40.544.147,12 € y por último la Vicepresidencia Primera 3.478.300,00 €.

### **III.- RECOMENDACIONES**

Antes de entrar en las recomendaciones, el CES quiere hacer constar que a la hora de elaborar este dictamen ha sido imprescindible tener en cuenta las limitaciones impuestas por la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y por el Plan de Pago a Proveedores del 2012 y que han condicionado la elaboración de los presupuestos que se dictaminan.

1. A la vista del estado de ejecución del presupuesto del 2012 se pone de manifiesto que se sigue produciendo un importante desfase entre los ingresos previstos y los ingresos reales, lo que pueden comprometer la realización de los gastos programados, por lo que se recomienda el ajuste de éstos al ritmo de generación de aquellos.
2. El CES considera insuficiente la reducción operada en la partida de los Órganos Institucionales, Órganos de Gobierno, altos cargos y personal de confianza por lo que se recomienda que se incremente el esfuerzo que se ha venido realizando para minorar su composición.
3. Dado que el volumen de los gastos de bienes y servicios consolidados representan el 27,33% del presupuesto consolidado, el CES recomienda que se incrementen los controles sobre los mismos y se establezca un sistema de evaluación eficaz encaminado a su reducción, especialmente en aquellos que no son imprescindibles,

tales como ornamentación, deporte profesional, publicidad, etc., tal y como se ha venido recomendando en los anteriores dictámenes.

4. El CES recomienda un año más la necesidad de concluir el proceso de elaboración de la RPT. Asimismo, es necesario exigir en todo el sector público un incremento de la eficiencia y productividad, introduciendo sistemas adecuados para su evaluación, etc., todo ello en beneficio de un mayor y mejor servicio al ciudadano.
5. La agudización de la crisis económica hace imprescindible que se optimicen al máximo los recursos destinados a la atención de los servicios sociales, aplicando un mayor control sobre el destino de los mismos para que llegue a aquellos ciudadanos que realmente lo necesitan.
6. El Consejo recomienda de una manera muy especial que, por ser muy necesarias para la lucha contra la crisis económica actual y para la generación de empleo, se lleve a cabo un mayor esfuerzo para dotar de recursos los programas de ayudas directas a las empresas para la realización de inversiones generadoras de empleo y a los emprendedores creadores de nuevas empresas.
7. El CES considera que los resultados obtenidos hasta el momento en el sector turístico no se corresponden con los esfuerzos presupuestarios realizados en el mismo, por lo que se recomienda que se revisen las estrategias aplicadas hasta el día de la fecha.
8. Finalmente el CES recomienda que a la vista del proceso de reestructuración del sector público autonómico, ya iniciado, se preste especial atención a las formas jurídicas que se apliquen en el mismo, para evitar en lo posible que se produzcan accesos a la función pública al margen de los procedimientos legalmente establecidos o se transformen en estructurales funciones destinadas a atender necesidades coyunturales de carácter social.

#### **IV.- CONCLUSION**

El Consejo Económico y Social, con las observaciones, recomendaciones y limitaciones antes expresadas, acuerda dictaminar favorablemente el Proyecto de Presupuesto de la Ciudad Autónoma de Ceuta para el año 2013.

Ceuta, a 22 de noviembre de 2012

EL PRESIDENTE

LA SECRETARIA GENERAL

Basilio Fernández López

M<sup>a</sup> Dolores Pastilla Gómez