

DICTAMEN 2/2001 SOBRE EL “PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA PARA EL EJERCICIO 2002”

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 en el mismo establecido, previo debate en la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, el Pleno del C.E.S., en su sesión de hoy, día 21 de noviembre de 2001, ha aprobado por unanimidad el siguiente

D I C T A M E N

I.- ANTECEDENTES

El día 2 de noviembre de 2001 tiene entrada en el Registro de este Consejo un escrito del Excmo. Sr. Consejero de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Ceuta por el que se solicita, 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 "Anteproyecto de Presupuesto General de la Ciudad Autónoma de Ceuta para el ejercicio 2002".

La solicitud, por acuerdo de la Comisión Permanente adoptado en su reunión del día 5 de noviembre de 2001, fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad que, tras diversas sesiones elaboró la propuesta de dictamen.

II.- CONSIDERACIONES

1ª.- El C.E.S. valora positivamente la solicitud de dictamen que sobre el Presupuesto General de la Ciudad Autónoma de Ceuta ha formulado por primera vez la Consejería de Hacienda y expresa su satisfacción porque así se da cumplimiento a las disposiciones reglamentarias y se realzan las funciones de este órgano consultivo como elemento de participación de los agentes sociales en la formación de las políticas económica, social y laboral de la ciudad.

2ª.- El C.E.S. constata un incremento extraordinario del Presupuesto General de la Ciudad que pasa de ciento treinta y nueve millones de euros a ciento sesenta y nueve millones de euros en el Presupuesto del año 2002, lo que supone un incremento en cifras relativas del 21%. Este incremento se produce como consecuencia del aumento de los fondos procedentes de las transferencias del Estado, tanto corrientes como de capital, suponiendo un incremento de 27,7% para las transferencias corrientes y del 155% para las de capital. Cabría destacar entre ellas las destinadas a vivienda, empleo, bienestar social, medio ambiente y planta de transferencia de residuos.

En este contexto, el Consejo que ve con satisfacción el importante crecimiento que ha experimentado la aportación del Estado al desarrollo de la economía de Ceuta, también entiende que marca un grado de dependencia importante que puede generar debilidades futuras.

3ª.- Del análisis de la estructura de los capítulos de Ingresos se desprende que el 60,46% proviene de recursos propios, mientras que el 39,64% proviene de aportaciones del Estado, corrientes y de capital. Se produce una estimación de ingresos procedentes de los impuestos y tasas propios de la Ciudad que supone más de ochenta y nueve millones de euros y un 52% del total de los ingresos,

que se generan fundamentalmente como consecuencia de la aportación de los impuestos indirectos y tasas, lo que implica un 95% de la recaudación propia, primordialmente proveniente del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación (I.P.S.I.). Todo ello supone que el Gobierno de la Ciudad realiza una estimación moderada en torno al 2,9% del crecimiento de la recaudación por la imposición local, aunque observamos que la previsión realizada sobre las tasas, que sólo representan aproximadamente el 4% del total del ingreso, sufren un incremento mayor del 9% como consecuencia de su actualización en un 3,7%.

El CES saluda y comparte el compromiso del Gobierno de la Ciudad de no incrementar la presión fiscal sobre los ciudadanos recogido en la Memoria de los Presupuestos porque sin duda coadyuvará a un mejor desenvolvimiento de los agentes económicos en un momento de gran incertidumbre ayudando al mantenimiento del desarrollo.

4ª.- El CES considera que en el Proyecto de Presupuesto que se informa se atienden en gran medida las recomendaciones que figuran en la Memoria 2000 sobre la situación socioeconómica y laboral de la Ciudad, aprobada por unanimidad por el Pleno de este Consejo. En este sentido, cabe destacar lo siguiente:

- a. Sector Pesquero. El Presupuesto apuesta por su reconversión hacia nuevas actividades, fundamentalmente por la acuicultura, atendiendo financieramente un Plan de Reflotamiento de la empresa Acuicultura de Ceuta, S. L., refrendado en su día por este Consejo.
- b. Sector Industrial. El desarrollo del Sector Industrial pasa por la liberalización de suelo apto para este uso. El Presupuesto contempla dentro de su Plan de Inversiones para el ejercicio 2002 una partida equivalente a un millón doscientos mil euros para la adquisición de terrenos y la adecuación de los mismos para uso industrial.
- c. Sector construcción. El Presupuesto atiende a las políticas de formación específica en esta área a través de Escuelas Taller y Talleres de Empleo con una dotación financiera superior al millón de euros.
- d. Sector Servicios. Se contemplan en los Presupuestos de la Consejería de Turismo, de Servicios Turísticos de Ceuta, S. L. y de la Sociedad de Fomento PROCESA acciones tendentes al desarrollo del Sector Turístico, entre las que destaca el Plan de Dinamización y Excelencia Turística.
- e. Sector Comercial. Las necesidades de este sector se atienden a través de los Estados de Gastos e Ingresos de la Sociedad de Fomento PROCESA, con la dotación del Plan Marco de Modernización del Comercio Interior y del Plan de Consolidación y Competitividad de la P.Y.M.E. donde se establecen ayudas a la modernización del sector, adaptación al euro y sociedad de la información, entre otras.
- f. Mercado de Trabajo. A través del Presupuesto se potencian tanto la contratación indefinida como el empleo femenino mediante las medidas contempladas fundamentalmente en el Programa Operativo Integrado para Ceuta del Fondo Social Europeo, debiendo destacarse asimismo en esta área las importantes dotaciones para la puesta en marcha de un Plan de Empleo que supera los seis millones de euros.
- g. Sector Educativo. En el ámbito de las competencias en materia educativa de la Ciudad se contempla en el Presupuesto la dotación de

infraestructuras necesarias para la futura ampliación de la oferta universitaria.

- h. **Vivienda.** El acuciante problema de la vivienda en Ceuta se atiende a través de un plan plurianual para la habilitación de suelo urbano y la construcción de ochocientos setenta y cinco viviendas de promoción pública.
- i. **Medio Ambiente.** En el área de medio ambiente se contempla acometer el sellado definitivo del Vertedero de Santa Catalina, la puesta en marcha de la Planta de Transferencias de Residuos Sólidos Urbanos y la construcción de un vertedero de inertes, medidas que vienen a cubrir las necesidades de la ciudad en éste ámbito.
- j. **Servicios Sociales.** Se incrementan las partidas destinadas a la atención de los Servicios Sociales, destacando, entre otras, las referentes al Centro de Menores de San Antonio, el Convenio con el INSERSO para ayuda a domicilio y los servicios de los Educadores de Calle.
- k. **Infraestructuras.** En el capítulo de infraestructuras se contempla un ambicioso Plan de Inversiones donde se atienden las áreas de transportes, comunicaciones y agua entre otros.

5ª.- El CES entiende que la estructura del Presupuesto de Gastos del año 2002 prima de una forma importante la inversión frente al gasto corriente, incrementándose los gastos de capital en un 71,70 % con respecto a los del 2001 y elevando en un 9% el porcentaje que representan los gastos de capital sobre su reparto en el de 2001, que fueron del 21% del total y que en el 2002 son del 30%, destinándose más de cincuenta millones de euros, lo que representa un aumento de más de veintiún millones de euros.

6ª.- Por áreas de gasto mantienen la preeminencia, como es tradicional, los gastos de la Consejería de Presidencia que representan el 30% del total aunque hay que tener en cuenta que en ella se incluyen todos los gastos de personal y de órganos de gobierno. No obstante, es necesario constatar que éste capítulo sufre una disminución del 0,9% frente al del 2001 y retrocede 7 puntos en su porcentaje sobre el conjunto. Sin duda, esto es debido fundamentalmente no a una disminución real de los gastos de personal y de órganos de gobierno sino al importante incremento del presupuesto por las transferencias de capital. Los gastos de personal se incrementan de forma muy moderada por debajo del I.P.C. en un 2% y se congelan los gastos de órganos de gobierno que en su conjunto retroceden en un 2,36% sobre el año 2001, lo que supone un ahorro en estas partidas de setenta y dos mil ochocientos cincuenta y siete euros.

En segundo lugar, se sitúa el gasto en el área de Economía y Empleo que con el 13% del total experimenta un gran incremento debido fundamentalmente a las transferencias por parte del Estado de más de cuatro millones de euros para financiar un Plan de Empleo, lo que sitúa el aumento en un 98,9% sobre la cantidad del 2001. Las partidas más importantes son las destinadas a transferencias a PROCESA cercanas a los catorce millones de euros, lo que representa el 63,6% del total del gasto de esta Consejería.

En tercer lugar se sitúa el área de la Consejería de Fomento con un 12% del total del gasto que duplica las cantidades asignadas en el año 2001 y gana 5 puntos porcentuales en la estructura del presupuesto, pasando del 7 al 12%. Este incremento se debe fundamentalmente a los dieciocho millones de euros que van a invertirse en construcción de viviendas y liberación de suelo, lo que

representa el 90% del gasto total de la Consejería.

En cuarto lugar se sitúa la Consejería de Hacienda con un 12% lo que significa que cede dos puntos con respecto al 2001 aunque las cantidades asignadas sufren un incremento del 4,9%.

En quinto lugar se sitúa el área de Medio Ambiente con un total del 10% del gasto pero con un incremento en las cantidades asignadas del 48,61% lo que le permite subir dos puntos porcentuales en la estructura del presupuesto con respecto al 2001, con inversiones dirigidas a la puesta en marcha del Vertedero de Inertes, los derivados de la explotación de la Planta de Transferencias, la Planta de eliminación de los Materiales Especiales de Riesgo (M.E.R.) y la creación de OBIMASA.

En sexto lugar, se sitúa el gasto de la Consejería de Obras Públicas que representa el 5% del total del presupuesto, descendiendo con respecto al del 2001, en el que suponía el 6%, descendiendo la cantidad en un 3,8% debido fundamentalmente a una importante bajada de los gastos corrientes de cerca de dos millones de euros mientras que las inversiones reales se incrementan casi en dos millones de euros, siendo la partida más importante la destinada a la dotación en Barriadas con cinco millones de euros.

En séptimo lugar se sitúa Educación y Cultura, que representa el 4% del total del presupuesto al igual que en el 2001, aunque se incrementan las cantidades destinadas a esta área en un 31,8%

En octavo lugar se sitúa el área de Bienestar Social también, con un 4% de los presupuestos al igual que en el año anterior, aunque sube la cantidad asignada en un 8,31%.

En noveno lugar, se sitúa el área de Deportes que igual que en el presupuesto de 2001 supone un 3% del total con un incremento en las cantidades asignadas del 8,57%.

En décimo lugar se sitúa el área de Turismo, que cede un punto porcentual con un 2% del total y con una disminución de la cantidad asignada del 28,72%.

En decimoprimer lugar se sitúa el área de Sanidad y Consumo, que sigue representando el 2% del total aunque incrementa la cantidad asignada en un 21,93%, destacando entre sus partidas la continuación de las obras de ampliación y renovación de la Residencia de la Tercera Edad, financiada con más de un millón de euros.

En decimosegundo lugar se sitúa el área de Participación, Juventud y Festejos que sigue representando el 2% del total del presupuesto con un incremento de la cantidad asignada del 4,78%.

En decimotercer lugar se sitúa la Consejería de Gobernación con el 1% al igual que el año anterior del total del presupuesto, aunque en términos reales la cantidad se incrementa en un 25,88%, esta partida tenemos que tener en cuenta que sólo refleja los gastos corrientes y de inversión del área, estando sus gastos de personal en otro capítulo.

Por último se sitúan los gastos de la Presidencia de la Ciudad que desciende de forma porcentual del 1% del total del presupuesto al 0,1% y siendo cero el incremento de las cantidades asignadas encontrándose congelada la partida.

Analizando la estructura del reparto del gasto constatamos que se produce un

avance de los gastos dedicados a lo social, la inversión, las infraestructuras y el desarrollo económico frente a los meramente organizativos y corporativos, creciendo los primeros un 11% con arreglo al 2001 situándose en torno al 54% del presupuesto debido fundamentalmente al incremento de las transferencias de capital destinadas a la inversión.

III.- OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

Primera.- El CES considera que en futuros Proyectos de Presupuesto debería asignarse a cada área funcional sus gastos de personal provenientes del Capítulo I, porque ello facilitaría un análisis más riguroso del gasto real por cada servicio y permitiría detectar posibles desequilibrios entre la inversión, el gasto corriente y los gastos de personal.

Segunda.- Este Consejo entiende que el Impuesto sobre la Producción los Servicios y la Importación (I.P.S.I.) debe ser utilizado más como un instrumento de política económica y desarrollo que como una mera fuente recaudatoria. Por ello, cada presupuesto que sea elaborado debería implementar aquellas modificaciones del impuesto tendentes a favorecer el desarrollo económico y el empleo.

Tercera.- Entiende este órgano consultivo que debería procederse a regular en la forma normativa que fuese oportuna, la concesión de prestaciones sociales entendidas como una regulación de derechos de los ciudadanos a las ayudas públicas que en la actualidad carecen de regulación y dependen más de consideraciones de oportunidad política. Asimismo debía procederse a regular las múltiples subvenciones a organizaciones de carácter asociativo y social de forma clara y resolver sobre su concesión de forma reglada y concursal.

Cuarta.- El Consejo Económico y Social entiende que sería positivo el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios de los empleados públicos y perfectamente posible y asumible en el presente Presupuesto pues sólo sería necesario implementar un 0,9 % sobre los gastos de personal previstos. Además se considera que en un momento de incertidumbre económica que apunta a una recesión podría el incremento salarial estimular el consumo en la ciudad de Ceuta. También comprende el CES que el incremento salarial limitado al 2% viene impuesto por el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2002.

Quinta.- El CES estima que aún siendo importante la aportación de este Presupuesto en materia de empleo debería existir una mayor contribución propia al desarrollo del empleo y un mayor margen a la consolidación del empleo público.

Sexta.- A pesar del incremento que ha sido subrayado a lo largo del presente dictamen del gasto social, en el presente Presupuesto, el Consejo estima que dados los déficit sociales de la Ciudad, que han sido puestos de manifiesto recientemente por el Consejo Económico y Social de España, sería aconsejable un mayor esfuerzo en la cobertura social entre las que podrían encontrarse diversas infraestructuras y el salario social.

Séptima.- Dada la estructura fundamentalmente indirecta de los ingresos locales, recomienda el CES la conveniencia de realizar un estudio sobre la posibilidad de la bonificación o exención de tasas a las economías más débiles.

Octava.- El CES constata que se produce un avance en la privatización de

servicios públicos.

Novena.- El CES aconseja el mantener la moderación en los gastos de marketing y publicidad de los programas de Turismo hasta tanto no queden completamente desarrolladas las infraestructuras turísticas contempladas en el Plan Estratégico de Turismo.

Décima.- El CES finalmente recomienda que dada la complejidad del documento presupuestario, se articulen los mecanismos necesarios para que en años sucesivos el mismo sea remitido a éste organismo con la antelación suficiente.

IV.- CONCLUSIÓN

El Consejo, con las observaciones y recomendaciones que anteceden, valora positivamente el Proyecto de Presupuesto General de la Ciudad Autónoma de Ceuta para el Ejercicio 2002.

Ceuta, a 21 de noviembre de 2001.

EL PRESIDENTE,

LA SECRETARIA GENERAL,

Basilio Fernández López.

M. Dolores Pastilla Gómez.