

DICTAMEN 2/2009, SOBRE EL "PROYECTO DE
PRESUPUESTO GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE
CEUTA
PARA EL EJERCICIO 2010"

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 en el mismo establecido, la Comisión Permanente, en la sesión celebrada en el día de hoy, aprueba por unanimidad el siguiente:

D I C T A M E N

I.- ANTECEDENTES

El día 21 de octubre de 2009 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, 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 2010". A dicho escrito se acompañaba la documentación correspondiente:

- Resumen general Ingresos y Gastos de la Ciudad
- Presupuesto de ingresos
- Presupuesto de gastos por orgánica y clasificación económica
- Presupuesto general consolidado 2010
- Informe sobre las bases utilizadas para la correcta estimación de los ingresos
- Relación de personal y Memoria del Capítulo primero
- Informe del Interventor
- Cuadro financiación capítulos VI y VII
- Estimación anualidades de los préstamos a medio y largo plazo
- Programas de la Presidencia y de las diferentes Consejerías
- Relación de vacantes
- Plan de inversión y programa de financiación para el período 2009-2013
- Asimismo, se incluyen como anexos:
 - Liquidación del Presupuesto del ejercicio 2007
 - Avance liquidación del presupuesto del ejercicio 2008 y anteriores
 - Presupuesto de los organismos autónomos
 - CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
 - INSTITUTO DE ESTUDIOS CEUTIES
 - INSTITUTO CEUTÍ DE DEPORTES
 - RESIDENCIA DE LA JUVENTUD
 - PATRONATO DE MÚSICA
 - OO. A.A. SERVICIOS TRIBUTARIOS
 - O.O. A.A. INSTITUTO DE IDIOMAS
- Estado de ingresos y gastos de las sociedades municipales
 - ACEMSA
 - PROCESA
 - EMVICESA
 - SERVICIOS TURÍSTICOS DE CEUTA, S. L.
 - RADIO TELEVISIÓN CEUTA, S. A.
 - AMGEVICESA
 - OBIMASA

- OBIMACE

La solicitud de dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad por acuerdo de la Comisión Permanente, tomado en su reunión del día 28 de octubre de 2009. En la citada Comisión de Trabajo se acordó que personal técnico de la Consejería compareciera ante ella al objeto de informar sobre determinados aspectos de la documentación remitida.

El día 4 de noviembre de 2009, se reúnen los miembros de la Comisión de Trabajo con el Consejero de Hacienda y un Técnico de la Consejería. En dicha reunión el Consejero expuso la metodología y los criterios de elaboración de los presupuestos 2010, atendiendo diligentemente además a las consultas realizadas por los integrantes de la Comisión.

En su exposición sobre los presupuestos comentó las líneas básicas que han guiado la elaboración del mismo: la contención del gasto no productivo, el incremento del gasto social, el mantenimiento de las inversiones y el equilibrio de las cuentas públicas.

Los días 9 y 10 de noviembre tiene entrada en este organismo nuevos documentos del presupuesto de la Ciudad para el 2010 modificados a raíz de la remodelación del Gobierno Local.

La Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, reunida el día 17 de noviembre elaboró la propuesta de dictamen.

II.- CONSIDERACIONES

1. La presentación de los Presupuestos Generales de la Ciudad Autónoma de Ceuta realizada por el Consejero de Hacienda indicaba los cuatro pilares principales sobre los que se basaban los mismos, por un lado la contención del gasto no productivo, por otro el aumento del gasto social, el mantenimiento de las inversiones y por último el equilibrio de las cuentas públicas.
2. La Consejería de Hacienda para el cálculo de las partidas de ingresos ha tomado como base los Presupuestos vigentes en 2009 una vez

ajustados a su estado de ejecución real a 30 de septiembre e incrementarlo en el 0,6%, porcentaje resultante de la diferencia entre las previsiones de crecimiento del IPC y PIB para 2010, obteniendo así una situación conservadora que contempla, por un lado la aplicación de las vigentes ordenanzas fiscales y por otro la realidad de nuestra economía para el próximo ejercicio. Algunos tributos sí han sufrido variaciones basadas en parámetros individualizados, respondiendo al siguiente detalle:

- I. sobre bienes inmuebles: sufre un incremento del 14,99 %, cuya justificación se encuentra en dos factores reiterados anualmente en los distintos presupuestos:
 - 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, cuya incidencia anual supone un 10 % de dicho incremento.
 - 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.
- Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica: se incrementará respecto a 2009 un 13,63 %, es el producto del resultado real obtenido en el presente ejercicio adaptado a la nueva ordenanza reguladora del tributo.
- Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana: el presupuesto será de 302.000 euros, fiel reflejo de la caída sufrida en el sector inmobiliario, y más concretamente en el mercado de segunda transmisión inmobiliaria. Esta cifra es el resultado de mantener los resultados obtenidos en para 2009, sin modificación alguna, fundamentada en la previsión de mantenimiento de dicho mercado en los parámetros actuales.

- En el Impuesto sobre construcciones y obras, ICIO, la previsión la situamos en 910.000 euros, cantidad resultante de los derechos reconocidos en 2009, sobre datos reales obtenidos hasta septiembre y proyectados al año completo sin modificación alguna.
- Por lo que se refiere al I.P.S.I. (operaciones interiores), se parte de la recaudación real y efectiva obtenida en el ejercicio 2009, incrementada en las previsiones resultantes de las modificaciones fiscales aprobadas en la correspondiente ordenanza fiscal.
- Tasas: el incremento presentado en las tasas por prestaciones de servicios de alcantarillado y 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.

Resaltar la tasa por la prestación de servicio de abastecimiento de agua potable y actividades conexas, incorporada por primera vez y que se ciñe exclusivamente a los resultados obtenidos en 2009, adaptados a la nueva configuración de las tarifas incorporada en su ordenanza reguladora.

Los ingresos presupuestados para el año 2010 alcanzan los 260.130.617,18 €, lo que supone un decremento interanual del (-0,22%). Al trasladar este análisis al presupuesto consolidado con todos los organismos autónomos y sociedades mercantiles, se extrae que el incremento es del 0,82%, dado que se pasa de 303.744.991,20€ en el año 2009 a 306.220.743,78 en el 2010. El 70,48% de los ingresos consolidados tienen un origen local, frente al 67,48% del ejercicio anterior, 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 descendido un 8,48% con respecto al año anterior.

Los ingresos corrientes consolidados aumentan un 1,13%, debido principalmente al aumento de los ingresos por transferencias corrientes y los impuestos directos. La subida de estos dos capítulos anteriores compensa el descenso acusado del 14,87% del capítulo 3 "Otros ingresos" y del 0,95% de los impuestos indirectos.

Los ingresos de capital consolidados disminuyeron un 0,28%, motivado por la subida de los pasivos financieros (un 108,82%). Es importante destacar que las transferencias de capital disminuyen un 48,72% y las enajenaciones de inversiones reales también caen un 60%.

La diferencia entre los ingresos corrientes consolidados y los gastos corrientes consolidados es de 13.604.457,12 frente a los 15.820.643,92 € del presupuesto 2009, disminuyendo el ahorro técnico consolidado.

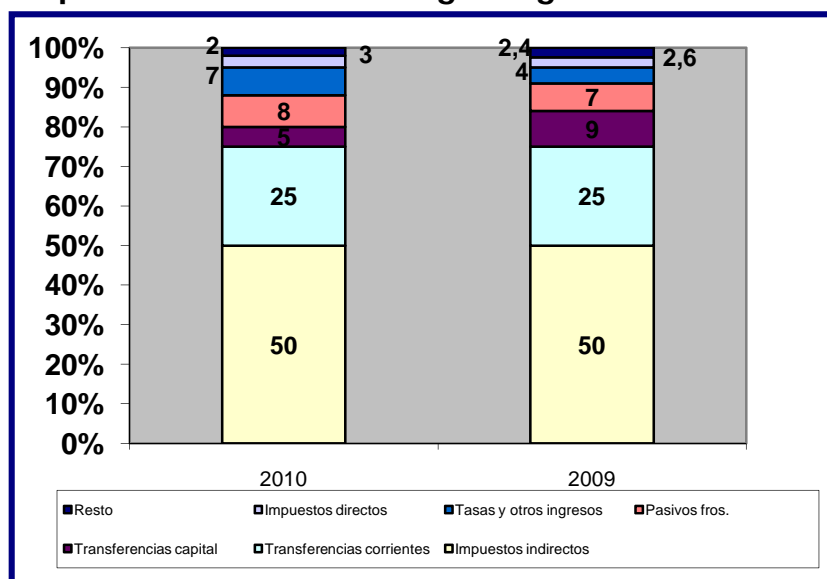
De cada 100 € que se ingresa de forma consolidada, 42 euros son obtenidos por la recaudación de impuestos indirectos, 24 euros de transferencias corrientes, 9 euros de tasas y otros ingresos, 6 de transferencias de capital, 14 euros de pasivos financieros, 1 euros por enajenación de inversiones, 2 euros aportaría el capítulo de impuestos directos y 2 euros por 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 9,80%. Los impuestos indirectos disminuyen un (-0,95%) al contrario de lo que ocurrió el año anterior que subieron. Las tasas y otros ingresos experimentan una gran subida del 54,29%, cifra muy alejada de la subida del presupuesto 2009. Las transferencias corrientes aumentan un 2,79%, frente a la caída del año anterior. Del resto de ingresos hay que indicar que los ingresos patrimoniales y los pasivos financieros se incrementan de forma interanual, las enajenaciones de inversiones reales y los activos financieros no han variado respecto al 2009 y las transferencias de capital caen de forma apuntada, puesto que se reducen en un 49,37%.

Cabe reseñar en este apartado que el descenso de los ingresos derivados de los impuestos indirectos se debe principalmente a la caída del IPSI en cada una de sus modalidades (salvo por el gravamen complementario del combustible que suben un 128,31%).

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 50 euros son obtenidos por la recaudación de impuestos indirectos, 25 euros de transferencias corrientes, 5 euros de transferencias de capital, 8 euros de pasivos financieros, 7 euros por tasas y otros ingresos, 3 euros aportaría el capítulo de impuestos directos y 2 euros por el resto de conceptos.

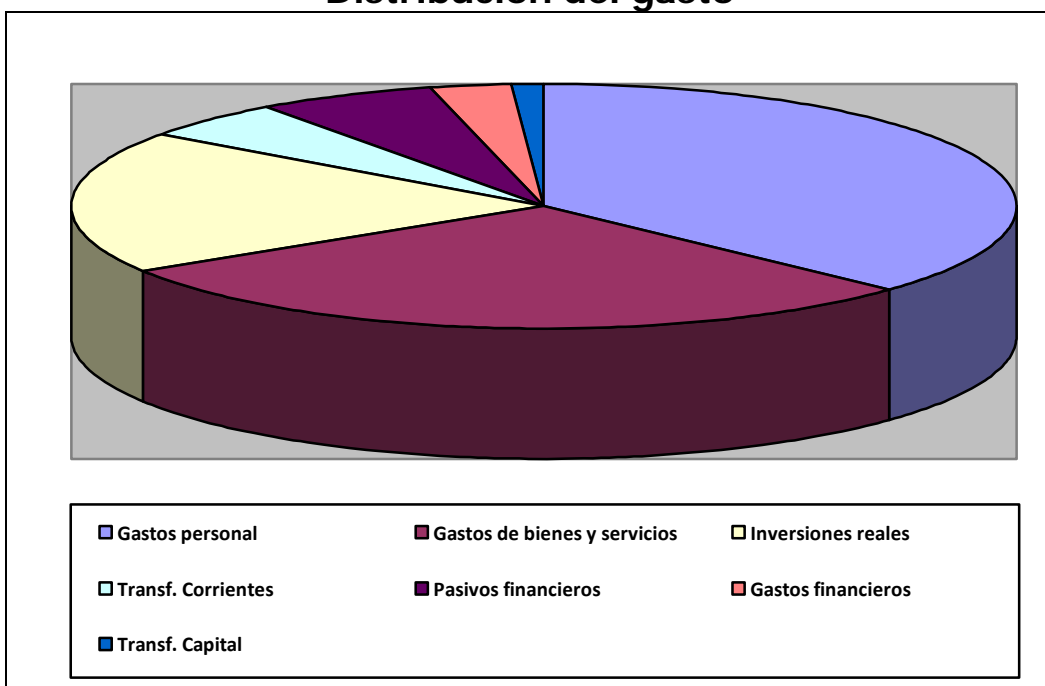
Comparación 2009-2010 origen ingresos Ciudad de Ceuta



- Al analizar los gastos desde un punto de vista consolidado, se puede concluir que los correspondientes a personal de la Ciudad Autónoma de Ceuta y de sus Organismos y Empresas dependientes aumentan un 1,47%, los gastos de bienes corrientes y servicios aumentan un 6,28%, los gastos financieros tienen previsto disminuir un 13,43%, las transferencias corrientes disminuyen un 4,47%, las inversiones reales decrecen un 5,77%, las transferencias de capital aumentan un 19,68%, los activos financieros aumentan un 0,16% con respecto al año anterior y los pasivos financieros tienen previsto aumentar un 5,48%.

De cada 100 euros de gasto consolidado 37 euros se destinan a gastos de personal, 29 euros corresponden a gastos corrientes y servicios, 19 euros tienen como objeto inversiones reales, 5 euros transferencias corrientes, 6 euros a pasivos financieros, 3 euros a gastos financieros y el euro restante se lo reparten las transferencias de capital y los activos financieros. Los gastos corrientes consolidados representan el 73,66% del total de gastos.

Distribución del gasto



Del presupuesto de gastos de las Empresas dependientes y organismos autónomos destacamos que:

	2008	2009	2010	Variación 09-10
Procesa	29.335.213,51	29.730.221,92	23.125.039,84	-22,22%
ACEMSA	18.240.775,01	17.290.773,93	11.048.770,00	-36,10%
EMVICESA	23.389.153,62	23.759.011,80	37.409.897,37	57,46%
Servicios Tributarios de Ceuta	4.155.200,00	5.015.674,42	5.315.674,42	5,98%
Servicios Turísticos de Ceuta	1.900.000,00	2.100.000,00	2.131.500,00	1,50%
Radio Televisión Ceuta	3.216.600,00	3.301.000,00	3.392.852,00	2,75%
Obimasa	2.620.000,00	3.100.000,00	3.165.000,00	2,10%

Obimace	10.236.820,00	9.980.000,00	10.130.000,00	1,50%
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial	4.753.541,78	5.544.775,84	6.640.000,00	19,75%
Residencia de la Juventud	570.236,63	578.588,46	578.688,46	0,02%
Patronato de Música	1.440.971,00	1.553.904,00	1.582.006,00	1,81%
Instituto de Estudios Ceutíes	280.001,00	280.001,00	295.001,00	5,36%
Instituto Ceutíes de Deportes	5.276.162,00	5.508.268,00	5.977.758,21	8,52%
Consejo Económico y Social	335.572,48	350.002,00	357.002,00	2,00%
Escuela de Idiomas	0,00	0,00	679.000,00	100,00%
Total	105.750.247,03	108.092.221,37	111.828.189,30	3,45%

Se debe indicar que aparece por primera vez de forma consolidada los ingresos y los gastos de la Escuela de Idiomas.

Al analizar la partida de gastos de personal consolidada se extrae que la Ciudad Autónoma de Ceuta disminuye un 1,51%, también disminuyen Patronato de Música (-4,69%) y el Instituto de Estudios Ceutíes (-0,40%). Los capítulos de personal que más se incrementan de forma interanual son: AMGEVICESA con un 26,43%, Radio Televisión Ceuta con un 14,11%, la Residencia de la Juventud con un 8% y Procesa con un 7,11%.

- De los 260.130.617,18 euros de gasto de la Ciudad Autónoma de Ceuta, 1.864.729,68 euros están asignados a la Presidencia de la Ciudad, 61.241.600,70 euros a Hacienda, 63.317.936,89 euros a Medio Ambiente, 4.100.000 euros a Comunicación, 13.231.978,74 euros a Sanidad y Consumo, 26.365.388,53 euros a Economía, Empleo y Turismo, 8.364.790,25 euros a Fomento, 21.520.482,86 euros a Gobernación, 22.863.902,81 euros a Asistencia Social, 12.780.333,14 euros a Juventud, Deportes y Nuevas Tecnologías, y a Educación, Cultura y Mujer le corresponde 24.479.433,28 euros.

Del análisis de los capítulos de gastos de la Ciudad Autónoma de Ceuta se destaca que los gastos de personal disminuyen un 1,51%, los gastos de bienes corrientes y servicios suben un 16,11%, los

gastos financieros caen un 20,39%, las transferencias corrientes experimentan una subida del 8,30%, las inversiones reales se reducen un 40,07%, las transferencias de capital disminuyen un 3,78%, los activos no han variado un año más y pasivos financieros descienden un 5,15%.

De las asignaciones destinadas a los costes de los órganos de gobierno, compuesto tanto por la remuneración de altos cargos como por las retribuciones de personal eventual y grupos políticos, hay que destacar que las retribuciones del Presidente, Vicepresidente y Consejo de Gobierno no han variado de forma interanual, que las retribuciones de los viceconsejeros, directores y subdirectores han crecido un 14,22%, que las asignaciones de los miembros de la corporación se ha reducido un 3,48% y que la residencia y antigüedad de los funcionarios en servicios especiales se incrementó un 2,85%.

6. El Presupuesto para el ejercicio 2010 recoge un plan plurianual (2010-2013) de inversiones dotado con la cantidad 196.703.746,14 €.

El plan de inversiones se articula en siete ejes, destinándose durante el año 2010 al eje 1 "vías públicas e infraestructura urbana" 68.052.733,8 euros, al eje 2 "medio ambiente" 23.956.746 euros, para el eje 3 "patrimonio histórico, cultural y natural" 10.255.000 euros, al eje 4 "actuaciones de impacto positivo en actividades económicas" 31.068.913,34 euros, el eje 5 "instalaciones deportivas" 9.800.000 euros, el eje 6 "viviendas" 41.587.353 euros y por último, 11.983.000 euros se destina al eje 7 "instalaciones y equipamientos servicios públicos".

III.- RECOMENDACIONES

1. Una vez efectuado el análisis de los ingresos de origen local, el CES considera que es necesario introducir mejoras en los sistemas de recaudación y gestión de estos tributos, lo que se traduciría en mayor liquidez, menores tensiones de tesorería y menos gastos derivados de la financiación ajena.

2. Sin perjuicio de que se acometa de manera definitiva la modificación del IPSI, tal y como se viene solicitando de manera reiterada, el CES considera que las compensaciones del Estado por este concepto se deben abonar de una sola vez y al principio del ejercicio siguiente, con el objetivo de reducir cargas financieras.
3. Pese a que en los dos últimos años se han congelado las retribuciones de los órganos de Gobierno y altos cargos, dado el volumen de la partida que integra estos conceptos, el CES recomienda que, en tanto se supera la actual crisis económica se procure contener y, si es posible, reducir su composición.
4. El CES considera que se podría haber efectuado un mayor esfuerzo en la contención de los gastos no imprescindibles (ornamentación, deportes profesionales, publicidad institucional, etc.) y en una reducción más significativa de los gastos corrientes.
5. El CES recomienda un año más la racionalización de la plantilla de trabajadores de la Ciudad Autónoma y sus entidades dependientes, incidiendo en un incremento de la eficiencia y productividad, una adecuada distribución del personal, una reducción del absentismo, una mejor administración de las jornadas partidas y especiales, etc., todo ello en beneficio de una mayor eficacia de la gestión y un más eficaz servicio al ciudadano.
6. El CES considera que se deben incrementar las bonificaciones y exenciones a los colectivos más desfavorecidos en determinadas tasas (alcantarillado, recogida de residuos urbanos, etc.), dado que su situación se ve agravada en estos momentos de crisis económica.
7. Dado que es evidente la falta de plazas en las escuelas infantiles es necesario seguir incrementando el esfuerzo inversor en las infraestructuras necesarias para satisfacer esta necesidad.
8. Se recomienda el incremento de los recursos que se destinan a la atención de los servicios sociales.
9. 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, las inversiones programadas para el 2010 se lleven a la práctica de manera real y efectiva.

10. Dado que el Gobierno Autónomico ha apostado claramente por potenciar el sector turístico, por considerarlo estratégico para el desarrollo económico de la ciudad, el CES recomienda que se contemplen mayores esfuerzos presupuestarios y se incrementen las inversiones en infraestructuras destinadas a este fin.
11. Teniendo en cuenta que el método alemán compromete recursos futuros el CES recomienda que atendiendo a criterios de prudencia administrativa sólo se recurra al mismo de manera excepcional.
12. El CES recomienda mejorar los sistemas de gestión de las sociedades mercantiles municipales, para que el incremento de su nivel de autosuficiencia y eficacia permita destinar recursos de la Ciudad Autónoma a otros fines, evitando en lo posible la creación de nuevas empresas municipales e integrando las prescindibles en la consejería correspondiente.
13. El CES recomienda que en la medida de lo posible EMVICESA incremente las inversiones directas en materia de vivienda protegidas y no se limite a administrar los planes del Estado.
14. El Consejo recomienda que se establezcan de manera efectiva mecanismos de evaluación y seguimiento permanente de las diferentes medidas para la reactivación económica que se contemplan en el presupuesto, y otras que puedan implementarse en el futuro, a través de este Órgano, ya que no se han puesto en marcha pese haberlo recomendado en el dictamen anterior.

IV.- CONCLUSION

El CES, con las observaciones y recomendaciones antes expresadas, acuerda dictaminar favorablemente el Proyecto de Presupuesto de la Ciudad Autónoma de Ceuta para el año 2010.

Ceuta, a 17 de noviembre de 2009

EL PRESIDENTE ACCIDENTAL,

LA SECRETARIA GENERAL ACCIDENTAL,

Luis Moreno Naranjo.

María Rodríguez Calvo.