

**DICTAMEN 3/2008, SOBRE EL "PROYECTO DE**  
**PRESUPUESTO GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE**  
**CEUTA**  
**PARA EL EJERCICIO 2009"**

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 31 de octubre de 2008 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 2009". A dicho escrito se acompañaba la documentación correspondiente:

- Memoria del Presidente
- Resumen general Ingresos y Gastos
- Presupuesto de ingresos
- Presupuesto de gastos
- Presupuesto general consolidado
- Bases para la estimación de los ingresos
- Relaciones de personal
- Bases de ejecución
- Informe del Interventor
- Informe cálculo carga financiera
- Cuadro financiación capítulos VI y VII
- Estimación anualidades de los préstamos
- Memoria y Programas
- Plan de inversión y financiación período 2009-2013
- Anexo 1: Presupuesto sociedades y organismos autónomos.
  - ACEMSA
  - PROCESA
  - EMVICESA
  - SERVICIOS TURÍSTICOS DE CEUTA, S. L.
  - RADIO TELEVISIÓN CEUTA, S. A.
  - OBIMASA
  - OBIMACE
  - AMGEVICESA
  - CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
  - INSTITUTO CEUTÍ DE DEPORTES
  - RESIDENCIA DE LA JUVENTUD
  - INSTITUTO DE ESTUDIOS CEUTIES
  - PATRONATO DE MÚSICA
  - ORGANISMO AUTÓNOMO SERVICIOS TRIBUTARIOS

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 12 de noviembre de 2008. 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 12 de noviembre de 2008, 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 2009, 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 coyuntura económica internacional, la tipología de los ingresos, las actuaciones del gobierno, las inversiones públicas y la posibilidad de que el documento presupuestario pudiera sufrir alguna modificación como consecuencia de la negociación del sistema de financiación autonómica aun pendiente y los convenios de colaboración con la Junta de Andalucía.

La Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, reunida el día 19 de noviembre elaboró la propuesta de dictamen.

## **II.- CONSIDERACIONES**

1. La Memoria explicativa del Presupuesto indica que, dada la actual crisis económica y financiera del País, que afecta a los planes y presupuestos de las familias, empresas y Administraciones públicas, el Gobierno de la Ciudad ha elaborado un presupuesto, cuyo objetivo prioritario es intentar paliar la desaceleración económica existente. Para lograr dicho fin plantea las siguientes prioridades: anticipar determinadas inversiones compensando así el impacto negativo de la crisis sobre el empleo y la actividad; reducir el montante de los gastos prescindibles e insistir en el carácter social y solidario de la política presupuestaria.

La Administración se enfrenta ante la incertidumbre sobre los recursos que irán destinados a Ceuta provenientes de la nueva redistribución de recursos derivados de la nueva Ley de Financiación Autonómica, y que ha dado lugar a elaborar un Presupuesto para el

próximo ejercicio 2009 sin tener en cuenta mayores ingresos por tal concepto, todo ello motivado por la aplicación del principio de prudencia. Además es la primera vez que el Fondo de Suficiencia, destinado a financiar el coste de los servicios transferidos, experimenta un descenso real, en comparación con el ejercicio anterior, de un 7,45%.

2. La Consejería de Hacienda para el cálculo de las partidas de ingresos ha tomado como base los Presupuestos vigentes en 2008 una vez ajustados a su estado de ejecución real, para este resultado incrementarlo, únicamente en el 4%, obteniendo así una previsión conservadora que contempla, por un lado que, en aplicación del artículo 94.4 de la vigente Ordenanza Fiscal General de Ceuta las distintas tasas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica se actualizarán con el IPC armonizado referido al mes de agosto, publicado por el INE, y por otro la realidad de nuestra economía para el próximo ejercicio, con un crecimiento que oscilará entre el 0,5% y el -0,5%, en el mejor de los escenarios estimados por las distintas instituciones.

Los ingresos presupuestados para el año 2009 alcanzan los 259.346.298,41 €, lo que supone un incremento interanual del 4,47%, inferior al incremento del 12,09% del año anterior. Al trasladar este análisis al presupuesto consolidado con todos los organismos autónomos y sociedades mercantiles, se extrae que el incremento es del 3,85%, dado que se pasa de 291.172.495,22 € a 302.380.313,27 € en el año 2009. El 67,54% de los ingresos consolidados tienen un origen local, frente al 64,26% 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. De los ingresos consolidados de origen estatal o comunitario, se debe destacar que han descendido un 6,09% de forma interanual.

Los ingresos corrientes consolidados aumentan un 4,14% (el año anterior subieron un 13,35%), debido principalmente al aumento de los ingresos por impuestos indirectos y tasas y otros ingresos. La subida de estos dos capítulos anteriores compensa el descenso acusado del 5,57% de las transferencias corrientes.

Los ingresos de capital consolidados se incrementan un 2,86%, algo menos que el año 2008 (3,91%), motivado por la subida de las enajenaciones de inversiones y los ingresos patrimoniales. También hay que dejar patente que las transferencias de capital disminuyen un 7,10%.

La diferencia entre los ingresos corrientes consolidados y los gastos corrientes consolidados es de 14.743.925,20 €, frente a los 16.701.961,65 € del presupuesto 2008, disminuyendo el ahorro técnico consolidado.

De cada 100 € que se ingresa de forma consolidada, 43 euros son obtenidos por la recaudación de impuestos indirectos, 21 euros de transferencias corrientes, 11 euros de tasas y otros ingresos, 11 de transferencias de capital, 6 euros de pasivos financieros, 4 euros por enajenación de inversiones, 2 euros aportaría el capítulo de impuestos directos y 1 euro 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 5,46%, siete puntos menos que en el ejercicio precedente (12,93%). Los impuestos indirectos crecen un 8,94% de forma interanual, las tasas y otros ingresos experimentan una subida del 6,57%, cifra muy alejada de la subida del 40,63% del presupuesto 2008. Las transferencias corrientes disminuyen un 0,86%, frente a la subida del 12,29% que experimentó en el ejercicio anterior. Los ingresos patrimoniales experimentan una gran subida del 63,97%, las enajenaciones de inversiones reales se mantienen en los mismos niveles del año anterior y las transferencias de capital disminuyen un 24,42%. Por último, los pasivos financieros experimentan una subida

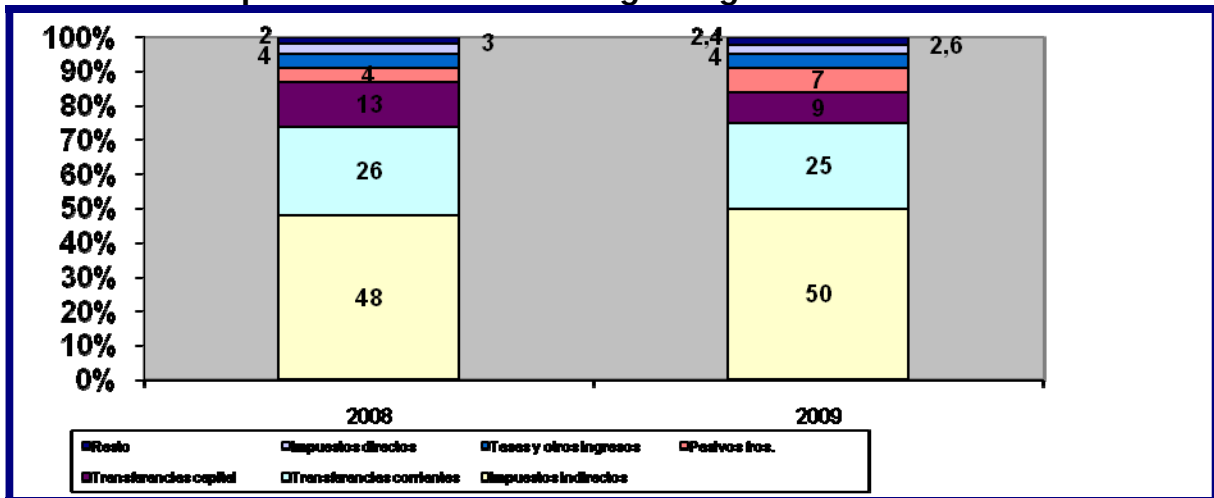
del 78,09% y los activos financieros no han visto variar su asignación respecto al presupuesto precedente.

Cabe reseñar en este apartado que el incremento de los ingresos derivados de los impuestos indirectos se debe principalmente al IPSI en cada una de sus modalidades. El IPSI por operaciones interiores crece un 19,30% (principalmente por inversión pública que tributa al 10%) y por importación un 6,70%.

Las transferencias corrientes descienden un 0,86%, principalmente por la disminución de la asignación que compensa el transporte y producción de agua, que pasa de 5.477.763,43 euros a 3.200.000 euros. También habría que destacar el importante incremento de los pasivos financieros que pasan de 9.602.789 euros a 17.101.323 euros, motivado por la formalización de préstamos a medio y largo plazo.

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 (en el ejercicio 2008 suponían 48 euros), 25 euros de transferencias corrientes, 9 euros de transferencias de capital (el año anterior fueron 13), 7 euros de pasivos financieros (el ejercicio 2008 suponían 4 euros), 4 euros por tasas y otros ingresos (los mismos que en el ejercicio precedente), 3 euros aportaría el capítulo de impuestos directos y 2 euros por el resto de conceptos.

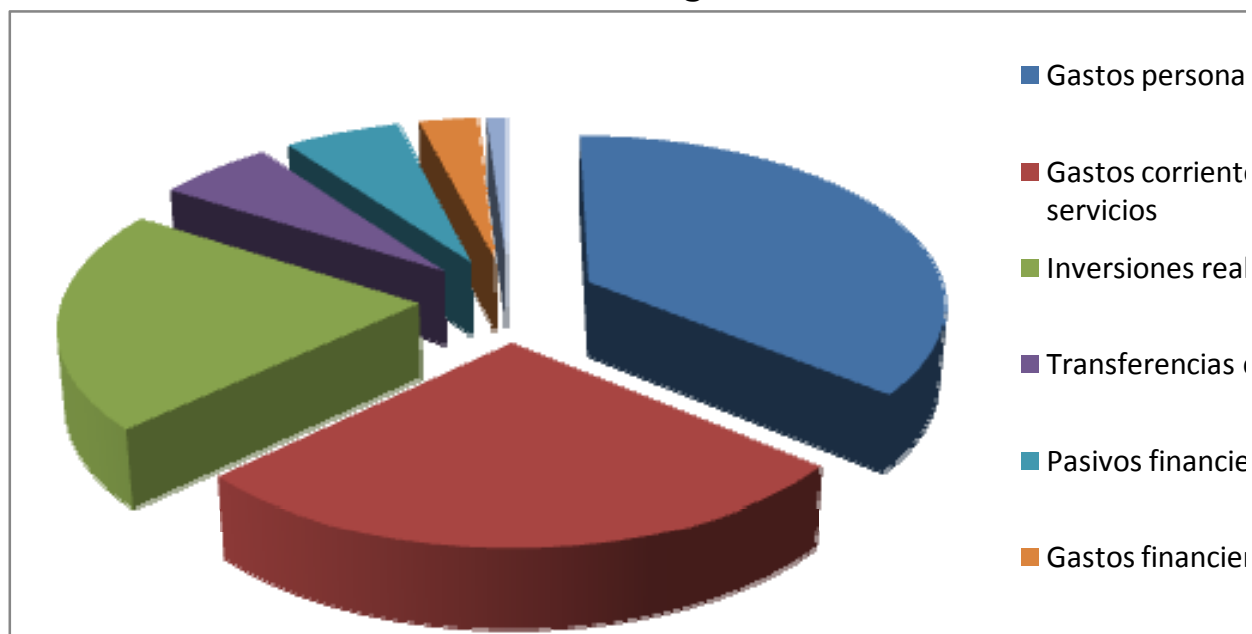
Comparación 2008-2009 origen ingresos Ciudad de Ceuta



4. 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 9,06%, los gastos de bienes corrientes y servicios aumentan un 4,67%, los gastos financieros tienen previsto subir un 23,85%, las transferencias corrientes disminuyen un 19,57%, las inversiones reales crecen un 0,29%, las transferencias de capital disminuyen un 0,06%, los activos financieros crece un 0,80% con respecto al año anterior y los pasivos financieros tienen previsto aumentar un 1,09%.

De cada 100 euros de gasto consolidado 36 euros se destinan a gastos de personal, 27 euros corresponden a gastos corrientes y servicios, 21 euros tienen como objeto inversiones reales, 6 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 72,53% del total de gastos.

## Distribución del gasto



Del presupuesto de gastos de las Empresas dependientes hay que destacar, por el montante económico, el presupuesto de PROCESA con 29.730.221,92 euros, seguido de EMVICESA con 23.759.011,80 euros y ACEMSA con 17.290.773,93 euros (disminuyen un 5,21% con respecto al presupuesto de 2008). OBIMACE tiene un presupuesto de 9.980.000,00 euros (mostrando una disminución con respecto al año anterior del 2,51%), AMGEVICESA 5.544.775,84 euros (aumentando un 16,65% su presupuesto con respecto al año precedente), el Instituto Ceutí de Deportes cuenta con 5.508.268,00 euros, Servicios Tributarios de Ceuta con 5.015.674,42 euros (un 20,71% más que el año anterior) y OBIMASA tiene un presupuesto para el 2009 de 3.100.000,00 euros (un 18,32% más que en 2008).

Al analizar la partida de gastos de personal consolidada se extrae que los Servicios Tributarios de Ceuta son los que experimentan un incremento mayor con el 21,76%, seguido de AMGEVICESA con el 20,17% y OBIMASA con el 17,00%. La Ciudad Autónoma de Ceuta sube en personal un 9,48%. Sólo EMVICESA disminuye esta partida en un 1,01%.



5. De los 259.346.298,41 euros de gasto de la Ciudad Autónoma de Ceuta, el 30,89% corresponden a la Consejería de Presidencia, el 18,69% a Medio Ambiente, el 16,23% a Hacienda, el 10,34% Economía, Empleo y Turismo, el 7,25% Educación, Cultura y Mujer, 4,61% Asistencia Social, 3,26% Juventud, Deportes y Nuevas Tecnologías, 2,80% Sanidad, el 2,04% Fomento, el 2,02% Gobernación, 1,64% Comunicación y el 0,23% Presidencia.

Del análisis de los capítulos de gastos de la Ciudad Autónoma de Ceuta se destaca que los gastos de personal aumentan un 9,48%, frente a la subida del 2,47% del ejercicio 2008, los gastos de bienes corrientes y servicios disminuyen un 2,84%, los gastos financieros suben un 30,38%, las transferencias corrientes experimentan una subida del 12,87%, las inversiones reales se incrementan un 2,02%, las transferencias de capital disminuyen un 6,79%, los activos no han variado y pasivos financieros aumentan un 1,03%.

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, ha disminuido un 3,25% frente al incremento del año anterior del 10,57%.

6. El Presupuesto para el ejercicio 2009 recoge un plan plurianual (2008-2013) de inversiones dotado con la cantidad 344.555.739,64 €.

El plan de inversiones se articula en siete ejes, destinándose durante el año 2009 al eje 1 "vías públicas e infraestructura urbana" 51.616.450,04 euros, al eje 2 "medio ambiente" 15.674.763,95 euros, para el eje 3 "patrimonio histórico, cultural y natural" 10.763.372,89 euros, al eje 4 "actuaciones de impacto positivo en actividades económicas" 22.190.519,88 euros, el eje 5 "instalaciones deportivas" 2.205.000,00 euros, el eje 6 "viviendas" 21.855.008,59 euros y por último, 10.837.152,15 euros se destina al eje 7 "instalaciones y equipamientos servicios públicos", lo que representa un montante total de 135.142.267,51 euros.

### **III.- CUESTIÓN PRELIMINAR**

EL Consejo quiere dejar constancia, que el estudio de los Presupuestos para el año 2009 presenta una complejidad mayor debido a la existencia de dos cuestiones que a día de la fecha no se han concretado aun:

- La cuantía final resultante de la negociación del nuevo modelo de financiación autonómica.
- El alcance de los convenios pendientes de suscribir con la Junta de Andalucía.

Estas dos incógnitas pueden tener influencia en el futuro sobre el documento presupuestario de modo que podrían permitir atender las recomendaciones que emanen de este dictamen, y en su caso, acometer nuevas actuaciones que permitan ir completando el marco económico de futuro para la Ciudad.

### **IV.- RECOMENDACIONES**

1. El Consejo Económico y Social considera que el conjunto de inversiones recogidas en el documento presupuestario no incluye otras de impacto más directo en la reactivación económica, por tal motivo recomienda que se atienda de manera preferente las recogidas en el reciente dictamen 2/2008 sobre las líneas estratégicas para favorecer el desarrollo socio-económico de Ceuta, elaborado por este Consejo.
2. Dado el incremento en el capítulo 1 de personal, en aras de la no destrucción de empleo y desarrollo de la Ciudad, el CES recomienda un año más la racionalización de la plantilla de trabajadores dependientes 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 un mayor y mejor servicio al ciudadano.

3. Un año más el Consejo Económico y Social constata que el grado de autofinanciación de las sociedades municipales, cuyo objeto social lo permite, no alcanza el nivel deseado y más si tenemos en cuenta la actual situación económica. Por todo ello, el CES recomienda mejorar los sistemas de gestión de dichas sociedades mercantiles, para que el incremento de su nivel de autosuficiencia 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.
4. El CES considera que se debería hacer un mayor esfuerzo presupuestario para el desarrollo del sector turístico.
5. Aunque objetivamente el esfuerzo en el gasto social ha aumentado comparativamente con respecto al año anterior, el Consejo considera que se debería incrementar el gasto en dicho capítulo en atención a las crecientes necesidades detectadas. Asimismo, y al objeto de optimizar dicho gasto, se debería evaluar la eficacia de los distintos modelos de atención a los colectivos destinatarios del mismo.
6. En coherencia con lo que viene manifestando en sus distintos informes y dictámenes año tras año, el CES recomienda que se aborde una modificación profunda, completa y urgente del sistema fiscal, que incluya la modificación del IPSI, dentro del Régimen Económico y Fiscal, y que debería contemplar las siguientes premisas:
  - No debe de verse perjudicada la capacidad recaudatoria de la Ciudad.
  - Priorizar la bajada del IPSI en los productos de primera necesidad.
  - Eliminación de la doble imposición.

7. Se hace necesario que la Ciudad acometa un programa de reducción de gastos prescindibles, lo que entendemos que generaría un importante ahorro, que se podría destinar a otros objetivos que se considere de interés para la Ciudad.
8. El CES 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 2009.

Ceuta, a 20 de noviembre de 2008

EL PRESIDENTE

LA SECRETARIA GENERAL

Basilio Fernández López

M Dolores Pastilla Gómez