

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.180

**INFORME ANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD
AUTÓNOMA DE MELILLA, EJERCICIO 2014**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 24 de noviembre de 2016, el Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Melilla, ejercicio 2014, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a la Asamblea de Melilla y su traslado al Consejo de Gobierno de la citada Ciudad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
I. INTRODUCCIÓN.....	11
I.1. PRESENTACIÓN.....	11
I.2. MARCO NORMATIVO	11
I.3. OBJETIVOS.....	13
I.4. LIMITACIONES.....	13
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	13
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA	14
II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS	15
II.2. CONTROL INTERNO	16
II.2.1. Puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional.....	16
II.2.2. La Intervención General de la CA.....	16
II.2.3. Instrumentos de control de la gestión de gastos y pagos.....	17
II.2.4. Instrumentos de control de la gestión de ingresos y cobros	19
II.2.5. Inventario.....	20
II.2.6. Cartas de servicios	20
II.3. CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS.....	20
II.3.1. Gestión presupuestaria de la Administración General.....	21
II.3.2. Situación patrimonial. Balance de la Administración General.....	30
II.3.3. Otros estados financieros de la Administración General	33
II.3.4. Organismos autónomos y entes públicos.....	37
II.4. CUENTAS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS	39
II.4.1. Visión general del sector público empresarial de la CA.....	39
II.4.2. Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A.	40
II.4.3. Proyecto Melilla, S.A.....	41
II.4.4. Información Municipal de Melilla, S.A.	42
II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.....	42
II.5.1. Marco normativo	42
II.5.2. Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto	42
II.5.3. Cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera	43
II.5.4. Envío de la información requerida por la Orden HAP/2105/2012	44
II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN.....	44
II.6.1. Operaciones de crédito y avales.....	44
II.6.2. Instrumentos de lucha contra la morosidad.....	46
II.6.3. Personal	49
II.6.4. Igualdad efectiva de mujeres y hombres.....	52
II.6.5. Subvenciones	54
II.6.6. Transparencia en la actividad pública	57
II.6.7. Otras operaciones de especial relevancia.....	58

II.7. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.....	60
II.7.1. Dotaciones de los Fondos.....	60
II.7.2. Recursos de los FCI.....	61
II.7.3. Proyectos de inversión.....	62
II.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES.....	63
III. CONCLUSIONES	64
IV. RECOMENDACIONES	69
ANEXOS	

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BE/BBEE	Base/s de Ejecución del Presupuesto
CA	Ciudad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas
DA	Disposición adicional
EA	Estatuto de Autonomía
FC	Fondo de Compensación
FCI	Fondos de Compensación Interterritorial
IMNCL	Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local
IPSI	Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación
LFCI	Ley Reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LO	Ley Orgánica
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
N/D	No disponible
OA/OOAA	Organismo/s autónomo/s
PGC	Plan General de Contabilidad
RD	Real Decreto
RD-L	Real Decreto-Ley
RD-Leg.	Real Decreto Legislativo
TRLRHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales

RELACIÓN DE CUADROS

- Cuadro 1. PRESUPUESTO GENERAL CONSOLIDADO DE LA CA
- Cuadro 2. CRÉDITOS/PREVISIONES INICIALES/FINALES DE LOS ESTADOS DE GASTOS E INGRESOS DE LA CA
- Cuadro 3. DISTRIBUCIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO
- Cuadro 4. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES ORIGINADAS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS
- Cuadro 5. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS (POR CAPÍTULOS)
- Cuadro 6. EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS IMPUTADOS A OTRO EJERCICIO
- Cuadro 7. DESGLOSE POR CAPÍTULOS, DE PREVISIONES, DERECHOS RECONOCIDOS Y DESVIACIONES
- Cuadro 8. ESTRUCTURA DE FINANCIACIÓN DE LA CA
- Cuadro 9. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS EN LA CA
- Cuadro 10. RECAUDACIÓN DEUDORES EJERCICIOS ANTERIORES
- Cuadro 11. ANULACIONES Y CANCELACIONES DE DERECHOS
- Cuadro 12. SALDO DE TESORERÍA
- Cuadro 13. REMANENTE DE TESORERÍA
- Cuadro 14. RETENCIONES DE CRÉDITO
- Cuadro 15. DOTACIONES PRESUPUESTARIAS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO
- Cuadro 16. GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO
- Cuadro 17. GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS OOA Y DEL ENTE PÚBLICO
- Cuadro 18. REMANENTES DE TESORERÍA OOA
- Cuadro 19. DEGLOSE DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS DE LA CA
- Cuadro 20. COMPOSICIÓN EMPRESAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL
- Cuadro 21. EVOLUCIÓN DEL SALDO VIVO DE LA DEUDA
- Cuadro 22. CUMPLIMIENTO DE PLAZOS TRIMESTRALES
- Cuadro 23. PAGOS EMPRESAS
- Cuadro 24. EFECTIVOS DE LA CA
- Cuadro 25. CONTRATOS RD 2720/1998

- Cuadro 26. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS, ASAMBLEA Y EMPRESAS PÚBLICAS
- Cuadro 27. ACTUACIONES EN MATERIA DE IGUALDAD
- Cuadro 28. SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN 2014
- Cuadro 29. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI
- Cuadro 30. FONDOS DE COMPENSACIÓN
- Cuadro 31. FONDO COMPLEMENTARIO
- Cuadro 32. DESGLOSE DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN
- Cuadro 33. DISTRIBUCIÓN PROYECTOS GENÉRICOS

I. INTRODUCCIÓN

I.1. PRESENTACIÓN

De conformidad con lo preceptuado en los artículos 136 y 153 de la Constitución española y en el artículo 12.1.e) de la Ley Orgánica (LO) 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía (EA) de Melilla, corresponde al Tribunal de Cuentas el control presupuestario y de las cuentas de la Ciudad Autónoma (CA).

En su virtud, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 en relación con el 4, y de forma específica en el artículo 13.2 de la Ley Orgánica (LO) 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se procede, en el ejercicio de las competencias de este Tribunal, a emitir el presente Informe sobre los resultados del control económico-presupuestario de la actividad desarrollada por la CA de Melilla durante el año 2014.

La fiscalización figura en el apartado de las derivadas de un mandato legal del Programa de Fiscalizaciones para 2016, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 22 de diciembre de 2015.

El ámbito subjetivo de la fiscalización se compone de las entidades que forman el sector público de la CA, descritas en el apartado II de este Informe. El ámbito objetivo de la fiscalización está formado por las cuentas rendidas por el conjunto de entidades anteriores, incluyendo, además, las operaciones, actos o hechos que conforman la actividad económico-presupuestaria de la CA. No obstante, cabe señalar que, en el referido Programa de fiscalizaciones, también se aprobó la realización de la “fiscalización de la contratación de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio, ejercicios 2014 y 2015”, por lo que dicha materia no es objeto de tratamiento en el presente Informe.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2014, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

I.2. MARCO NORMATIVO

El marco jurídico regulador de la actividad económico-financiera de la CA de Melilla lo constituyen la legislación estatal aplicable y los reglamentos y ordenanzas dictados por su Asamblea.

a) Normativa propia

- Reglamento del Gobierno y de la Administración de la CA de Melilla, de 9 de enero de 1996.
- Texto Refundido del Reglamento de Organización Administrativa de la CA de Melilla, de 7 de mayo de 1999.
- Reglamento de la Asamblea de Melilla, de 27 de febrero de 2004.
- Presupuestos Generales y Bases de Ejecución del Presupuesto (BBEE) para el año 2014.
- Ordenanzas Fiscales Reguladoras de los Tributos y Ordenanzas de los Precios Públicos.

b) Legislación estatal

- Ley de 22 de diciembre de 1955 de bases sobre el régimen económico y financiero de Ceuta y Melilla.
- LO 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo (RD-Leg.) 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto (RD) 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Ley 8/1991, de 25 de marzo, por la que se aprueba el arbitrio sobre la producción y la importación en las ciudades de Ceuta y Melilla.
- LO 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Melilla.
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (LFCI).
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- RD-Leg. 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- RD 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad (PGC).
- RD 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el PGC de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.
- Real Decreto-Ley (RD-L) 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.
- RD-Leg. 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- LO 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para el año 2014.

La contabilidad de la CA y sus organismos autónomos se adapta a lo establecido por la Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre, por la cual se aprueba la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local (IMNCL)¹, de conformidad con el artículo 34 del EA.

¹ La Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, deroga, con efectos 1 de enero de 2015, la Orden EHA/4041/2004.

I.3. OBJETIVOS

La fiscalización se ha realizado conforme a las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y a las Directrices Técnicas de la misma, aprobadas, por el Pleno del Tribunal, el 23 de diciembre de 2013 y el 25 de febrero de 2016, respectivamente. Según las citadas Directrices Técnicas, los objetivos finales de la fiscalización son los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la CA de Melilla y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el sector público autonómico se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Valorar el cumplimiento de las normas que rigen la actividad económico-financiera del sector público de Melilla, en especial, las relativas a la gestión de los presupuestos del ejercicio.
- Comprobar si se han seguido los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, así como verificar la implantación de las medidas correctoras propuestas en los diferentes Planes Económico-Financieros presentados, en su caso.
- Analizar la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial (Fondo de Compensación y Fondo Complementario).
- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la Administración General de la CA, mediante el análisis, entre otras, de las áreas de personal, endeudamiento y avales.
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal.

Además, se ha verificado el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y las prescripciones de transparencia en aquello en que lo dispuesto en dicha normativa pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

De la exposición de los objetivos anteriores se deduce el carácter integral de la presente fiscalización.

I.4. LIMITACIONES

No han existido, en general, limitaciones al alcance que imposibilitaran el cumplimiento de los objetivos previstos en la presente fiscalización, salvo las derivadas de la remisión de las cuentas de una de las sociedades mercantiles de la CA aún sin aprobar por su Junta General de accionistas.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la CA de Melilla para que se formularan las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley de 5 de abril de 1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).

Dentro del plazo de prórroga concedido se recibieron las correspondientes alegaciones que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 44, se incorporan a este Informe.

Con independencia de que toda la documentación enviada ha sido objeto de análisis y tratamiento a los efectos de la elaboración del Informe, debe señalarse que en la evacuación del trámite conferido a la representación legal de la Ciudad para que formule alegaciones y aporte documentación, esta ha presentado como alegaciones una superposición de informes internos y otra documentación, de diversas entidades, centros y unidades de distinto rango jerárquico que, además de implicar una deficiente sistemática en su exposición, no permite discernir con certeza entre alegaciones y la restante documentación que se aporta.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, con carácter general es preciso señalar lo siguiente:

1. En los supuestos en los que se estima necesario realizar alguna matización a la documentación presentada, esta se presenta en nota a pie de página, sin perjuicio de que, en su caso, se proceda a modificar el texto si dicha documentación es suficiente para suprimir la crítica efectuada.
2. No se realizan valoraciones respecto al contenido de la documentación cuando confirma las deficiencias o irregularidades puestas de manifiesto en el Informe, plantea criterios u opiniones sin soporte documental o normativo, pretende explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin rebatir el contenido del Informe, o señala que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al período fiscalizado.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

El sector público de Melilla en el ejercicio fiscalizado, de acuerdo con la información contenida en la Cuenta General remitida, se componía de la Administración General, tres organismos autónomos (OOAA), un ente público y tres sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la Ciudad. Además, la Ciudad ostentaba el 50% del capital de otra sociedad, perteneciendo el 50% restante a una sociedad estatal.

Por otra parte, se viene constatando la existencia de una fundación cuya dotación inicial fue realizada por una de las sociedades participadas en su totalidad por la CA.

De acuerdo con el acta de la sesión extraordinaria celebrada por la Asamblea de Melilla el día 10 de febrero de 2014, donde se aprueba definitivamente el Presupuesto General Consolidado de la CA, sus OOAA y sociedades mercantiles para el año 2014 (sin incluir esta última referida fundación), el conjunto de los gastos consolidados fue:

CUADRO 1. PRESUPUESTO GENERAL CONSOLIDADO DE LA CA

(miles de euros)

Ciudad Autónoma	237.105
<i>Organismos autónomos y entes públicos</i>	
Patronato de la UNED	1.356
Fundación Ciudad Monumental de Melilla	984
Patronato de Turismo	2.700
Instituto de las Culturas	450
<i>Sociedades mercantiles</i>	
Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	5.926
Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	7.012
Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	2.751
Total	258.284
Eliminaciones	14.864
Consolidado CA	243.420

Los anexos I.1-1, I.1-2 y I.1-3 recogen las cifras agregadas correspondientes a la liquidación de los presupuestos de gastos e ingresos y saldos presupuestarios de las entidades públicas sometidas a la adaptación para entidades locales del Plan General de Contabilidad Pública. Asimismo, los anexos I.1-4 y I.1-5 recogen su situación económico-financiera y los resultados económico-patrimoniales.

El resumen agregado de las cuentas anuales (Balance y Cuenta de Pérdidas y Ganancias) de las sociedades mercantiles de la CA se recoge en los anexos I.2-1 y I.2-2, mientras el de la Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí figura en los anexos I.3-1 y I.3-2.

II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

La Cuenta General de 2014 se ha rendido al Tribunal de Cuentas el 14 de octubre de 2015, dentro del plazo establecido en el artículo 223.2 del TRLRHL (15 de octubre de este último año). Por tanto, al igual que en el ejercicio precedente, se ha dado adecuada respuesta a la Resolución, de 27 de mayo de 2014, de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, emitida a la vista del Informe Anual de la CA de Melilla, ejercicios 2010 y 2011, donde se instaba a la Ciudad a la rendición de las cuentas dentro de los plazos previstos y sin demoras injustificadas.

El artículo 209.1 del TRLRHL dispone que la Cuenta General rendida debe integrar las de los OOAA y las de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de la CA, pese a lo cual, la correspondiente al ejercicio fiscalizado, no contenía las cuentas de la sociedad mercantil EMVISMESA. Dichas cuentas fueron requeridas por el Consejero de Cuentas competente, con fecha 24 de febrero de 2016. La sociedad envió las cuentas reformuladas por el Consejo de Administración el 13 de julio de 2016, aún pendientes de aprobación.

Las cuentas del Ente público Fundación Melilla Ciudad Monumental formaron parte de la citada Cuenta General.

Las cuentas rendidas de la Administración General, de los organismos Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla, Patronato de Turismo e Instituto de las Culturas así como del Ente público Fundación Melilla Ciudad Monumental presentan la estructura determinada por la IMNCL, si bien la Memoria de las cuentas de los organismos y entes citados omite la información relativa a organización, gestión indirecta de los servicios públicos, bases de presentación, normas de valoración y acontecimientos posteriores al cierre.

Las cuentas de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí se rindieron fuera del plazo previsto en el artículo 35 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en relación con el artículo 25 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

II.2. CONTROL INTERNO

II.2.1. Puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional

De acuerdo con la Disposición adicional (DA) cuarta de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, los funcionarios públicos propios de las administraciones de las ciudades de Ceuta y Melilla se rigen por lo dispuesto en este Estatuto, por las normas de carácter reglamentario que en su desarrollo puedan aprobar sus Asambleas en el marco de sus estatutos respectivos, por las normas que en su desarrollo pueda dictar el Estado y por la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado.

Según establece el artículo 92.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en las Corporaciones Locales son funciones públicas reservadas a funcionarios con habilitación de carácter estatal:

- a) La de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.
- b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

En 2014, los puestos de Secretario General de la Ciudad, Interventor y Tesorero estaban cubiertos de forma accidental por funcionarios que no ostentaban el carácter señalado por la Ley.

El Boletín Oficial de la Ciudad, de 30 de mayo de 2014, publicó la convocatoria del puesto de trabajo de Interventor General, según el procedimiento previsto en el artículo 28 del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación nacional. Tras declararse su cobertura desierta, se produjo una nueva convocatoria mediante el Decreto 818, de 20 de octubre de 2014, con el mismo resultado, al no presentarse solicitud alguna para tomar parte en el proceso, según indica el Decreto 1092, de 19 de diciembre de 2014, del Presidente de la CA.

II.2.2. La Intervención General de la CA

Según las BBEE de la Ciudad y OOAA vigentes en el ejercicio fiscalizado, en estas entidades se debían ejercer las funciones de control interno en su triple acepción de función interventora, control financiero y control de eficacia. En las sociedades mercantiles, procederían estos dos últimos controles.

Las actuaciones a desarrollar en el ejercicio de la función interventora fiscalizadora se deben realizar directamente por la Intervención, correspondiéndole la dirección de las otras funciones citadas.

Según el artículo 215 del TRLRHL, si en el ejercicio de la función interventora el órgano interventor se manifestara en desacuerdo con el fondo o con la forma de los actos, deberá formular sus reparos por escrito y, según el artículo 217, en caso de no ser aceptados por el órgano afectado, deben ser resueltos por el Presidente (o, en su caso, por el Pleno).

Además, según la redacción otorgada al artículo 218 del citado Texto por la Ley 27/2013, de 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, el órgano interventor ha de remitir anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, sin que se haya remitido resolución alguna en el ejercicio fiscalizado.

Solicitadas las resoluciones adoptadas por el Presidente de la Ciudad contrarias a los reparos efectuados, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, tal como regula el artículo 218 del citado Texto Refundido, la Intervención aportó, exclusivamente, tres informes de reparo sobre los que los centros gestores no formularon discrepancia alguna, por lo que no fue necesaria la resolución del Presidente ni la elevación al Pleno.

No se ha informado de la realización controles financieros ni de eficacia, en relación con los OOAA y la Administración General de la CA, previstos en los artículos 213, 220 y 221 del TRLHL.

De las dos sociedades de capital íntegramente propiedad de la CA que rindieron cuentas aprobadas, una de ellas (PROMESA) contó con un informe de auditoría financiera sobre las mismas, efectuado por un auditor privado. La otra sociedad (INMUSA) no se encontraba en alguno de los supuestos de auditoría de cuentas obligatoria previstos en la legislación vigente (en esencia, artículo 263 del RD-Leg. 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital y DA primera del RD-Leg. 1/2011, de 1 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas).

Las citadas sociedades mercantiles fueron objeto de informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera y del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación, con un alcance más amplio a los señalados en el párrafo precedente.

Durante el ejercicio fiscalizado no se contaba con un programa anual de auditoría interna, informando la Intervención de que sus actividades se han concretado en el control de las ayudas percibidas o actuaciones financiadas parcialmente con fondos procedentes de la Unión Europea, además de las antes señaladas sobre las sociedades.

II.2.3. Instrumentos de control de la gestión de gastos y pagos

A) PRESUPUESTOS GENERALES DE LA CIUDAD

El Presupuesto General de la CA para 2014 fue aprobado definitivamente el 10 de febrero de 2014, fuera del plazo previsto en el artículo 169.2 del TRLRHL, donde se prevé su aprobación con anterioridad al 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

En relación a la documentación que ha de unirse a los Presupuestos Generales, una vez formados estos, conforme prevé el artículo 168 del TRLRHL, cabe señalar:

- El informe económico-financiero debía contener las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios. No obstante, no se incluyeron cálculos o estudios que cuantificasen gran parte de las cifras presupuestadas, explicándose las mismas en función de su variación respecto de las presupuestadas en el ejercicio anterior o por remisión a estudios efectuados por diversas unidades administrativas de la Ciudad (que no se adjuntan). Tampoco se tuvo en cuenta que en el ejercicio 2013 habían quedado obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto, lo que implicaba la insuficiencia de los créditos previstos para atender las obligaciones exigibles.
- El anexo de inversiones adjunto a los presupuestos no contenía determinados datos (código de identificación o año de inicio y de finalización) previstos para las mismas. Además, la denominación, en algunos casos, se refería a actuaciones generales tales como “actuaciones diversas en parques y zonas verdes” o “actuaciones diversas en equipamiento urbano” y no a proyectos específicos. Estos hechos dificultan realizar un adecuado seguimiento y control de las inversiones y su financiación, tal como señaló la Sentencia número 3816/2011, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por la que se anuló la aprobación definitiva de los Presupuestos de la Ciudad de 2010.
- El presupuesto no incluía ningún anexo con los planes y programas de inversión y financiación (para un plazo de cuatro años), que se hubiera podido formular conforme prevé el artículo 166.1.a del TRLRHL. La elaboración de este anexo, en el que se integraría el de inversiones, serviría para dotar de mayor claridad y transparencia a las obligaciones y derechos a reconocer durante el ejercicio presupuestado.

La ejecución del Presupuesto para 2014 supuso unas modificaciones cuantitativas del aprobado del 17,3%, destacando el capítulo 6 de gastos, con una modificación sobre los créditos iniciales del 183% (26.298 miles de euros) y el capítulo 7 de gastos con el 214% (8.492 miles de euros), las cuales afectan negativamente a la planificación de las actividades de inversión y transferencias de capital a realizar durante el ejercicio. De forma similar, pero en el presupuesto de ingresos, las transferencias de capital a recibir inicialmente previstas se incrementaron en un 187% (16.599 miles de euros).

B) PRESUPUESTOS DE LOS ORGANISMOS Y DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES

Los presupuestos de los OOA (Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla, Patronato de Turismo e Instituto de las Culturas) no acompañaron la documentación que exige el artículo 168 del TRLRHL que se relaciona a continuación:

- Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presenta en relación con el vigente.
- Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.
- El Patronato de Turismo presupuesta inversiones (capítulo 6) por 37 miles de euros, destinadas a la realización de reparaciones en el Palacio de Congresos y Exposiciones, sede del Patronato, sin cumplimentar el anexo de inversiones a realizar en el ejercicio.

Por otra parte, en los Presupuestos Generales de la Ciudad se incluyó la previsión de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles, sin adecuarse a la estructura prevista en el artículo 112 del

RD 500/1990, según el cual deberían contener los estados de la cuenta de explotación, la cuenta de otros resultados, la cuenta de pérdidas y ganancias y el presupuesto de capital.

C) REGISTRO DE FACTURAS

En relación a la existencia de un registro administrativo de facturas, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo quinto de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que permitiese verificar la situación financiera y el volumen real de gasto, con independencia de la aplicación del mismo al presupuesto, cabe señalar que por Decreto 3083, de 23 de julio de 2013, se procede a la creación y regulación del Registro de Facturas de la CA de Melilla.

De acuerdo con la DA primera del Reglamento citado, debían adoptarse las medidas necesarias para la incorporación al sistema de registro de los medios para permitir la presentación de facturas electrónicas debidamente autenticadas y contrastadas.

En este sentido, en sesión ejecutiva de 11 de julio de 2014, el Consejo de Gobierno de la CA aprueba la no adhesión al punto de general de entrada de facturas electrónicas de la Administración General del Estado (FACe), optando por desarrollar un punto propio de entrada. No obstante, en sesión de 21 de noviembre de 2014, se deja sin efecto el anterior acuerdo, acordándose la adhesión, por ser la complejidad técnica de la primera opción "excesiva e inasumible" tras el dictado de la Resolución de 10 de octubre de 2014, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se establecen las condiciones técnicas normalizadas del punto general de entrada de facturas electrónica.

II.2.4. Instrumentos de control de la gestión de ingresos y cobros

En relación con el control de los recursos tributarios, cabe destacar:

- En el informe sobre las actuaciones de control realizadas por la Inspección tributaria de la Ciudad se procede a su valoración mediante la comparación con los resultados obtenidos en los ejercicios anteriores, sin que se contrasten dichos resultados con los objetivos que debieran alcanzarse y que habrían de derivar del Plan de Inspección de 2014.
- En 2014 no se ha tramitado ningún expediente resultado de las actuaciones de inspección sobre el Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación (IPSI), modalidad importación, a diferencia de los 36 de 2013 con una cuantía liquidada de 125 miles de euros.
- No consta la existencia del informe técnico-económico previsto en el artículo 25 del TRLRHL, relativo a la cuantía de las siguientes tasas establecidas por la Ciudad (y que debió emitirse en el momento del establecimiento o revisión de cada una de ellas):
 - Tasa por Expedición de Documentos Administrativos.
 - Tasa por Licencias Urbanísticas.
 - Tasa por Distribución de Agua.
 - Tasa por el Servicio de Matadero.
 - Tasa por Instalación de Kioscos en la Vía Pública.
 - Tasa por la utilización de Piscinas, Instalaciones Deportivas y otros Servicios Análogos.

- Tasa por la prestación del Servicio de Depuración de Aguas.
- Tasa por la prestación del Servicio de Extinción de Incendios de la CA.
- Tasa por la utilización de Centros Culturales, Palacio de Exposiciones y Congresos y otros centros o lugares análogos.
- Tasa por prestación de servicios y actuaciones de la CA en materias de ordenación de transportes terrestres por carretera.

II.2.5. Inventario

En el ejercicio 2010 se presentó, por primera vez, un inventario de bienes de la CA. El citado inventario no presenta una conexión automática con el sistema contable.

En el ejercicio anterior al fiscalizado se llevó a cabo una revisión de inventario por la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana, a través del Negociado de Patrimonio.

Por otro lado, el inventario no estaba actualizado en cuanto al movimiento de bienes muebles, respecto de los cuales no consta la existencia de procedimientos de control.

Al cierre del ejercicio fiscalizado, el importe de los bienes recogidos en el inventario ascendía a 464.250 miles de euros, cuantía coincidente con la de 31 de diciembre de 2013, mientras que el valor contable del inmovilizado era de 732.554 miles de euros, habiendo experimentado variaciones durante el ejercicio, por lo que el primero continuaba sin dar el adecuado soporte a la contabilidad.

Por tanto, durante el ejercicio 2014, las alteraciones de patrimonio (altas y bajas) aprobadas por el Consejo de Gobierno de la CA, no han sido reflejadas en el registro de inventario correspondiente.

II.2.6. Cartas de servicios

Según el artículo 10 del Reglamento de elaboración de cartas de servicios de la CA, la Consejería con la competencia en calidad de los servicios debe presentar anualmente una evaluación global de los compromisos incluidos en las cartas de servicios. A tal efecto, la Consejería de Administraciones Públicas presentó el informe de evaluación global del ejercicio 2014, del que se desprenden las siguientes cuestiones:

- Se habían aprobado cartas relativas a 42 servicios, quedando pendientes de aprobar las referentes a gestión urbanística-licencias y limpieza viaria, encontrándose en estudio, además, la de atención al contribuyente.
- La carta de servicios de la gestión de playas no tenía indicadores establecidos para la medición de los compromisos.
- De los 242 compromisos asumidos que contaron con indicadores que cuantificaban los objetivos, el 97% se daban como cumplidos. No obstante, se ha apreciado que algunos compromisos a alcanzar en el ejercicio fiscalizado se situaban a los mismos niveles (o por debajo) de los estándares o valores de 2011 y 2012.

II.3. CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS

De acuerdo con la Disposición transitoria cuarta de la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, la formación y rendición de cuentas de ejercicios anteriores a 2015 se ajustaría a las normas previstas en la Instrucción de contabilidad local que se hubiera aplicado en el ejercicio correspondiente, es decir, a la Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre.

Durante el ejercicio fiscalizado, la Administración General y cuatro entidades (tres organismos administrativos y un ente público) configuraban el sector público administrativo.

II.3.1. Gestión presupuestaria de la Administración General

A continuación se resumen los créditos y previsiones iniciales y finales de los estados de gastos e ingresos así como su variación respecto del ejercicio anterior:

CUADRO 2. CRÉDITOS/PREVISIONES INICIALES/FINALES DE LOS ESTADOS DE GASTOS E INGRESOS DE LA CA

(miles de euros)

	Créditos/ Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Créditos/ Previsiones finales	% Incremento respecto ejercicio anterior	
				Créditos iniciales	Créditos finales
Total Gastos	237.105	41.186	278.291	2,6	2,4
Derechos a liquidar	228.175	41.186	269.361	3,5	3,1
Pasivos financieros	8.930	0	8.930	(15)	(15)
Total Ingresos	237.105	41.186	278.291	2,6	2,4

El desglose por capítulos se refleja en los anexos II.1-3 y II.1-5.

A) MODIFICACIONES DE CRÉDITO

En los anexos II.1-1 y II.1-2 se recogen las modificaciones de los créditos presupuestarios realizadas durante 2014, clasificadas por capítulos y secciones, respectivamente.

Dichas modificaciones han supuesto un aumento de los créditos de 41.186 miles de euros en 2014 (17,3% más que la previsión inicial). En algunos capítulos, como el 6 y el 7, la variación neta de sus créditos iniciales ascendió al 183% y 214%, respectivamente, motivada por la incorporación de los remanentes de crédito de dichos capítulos del ejercicio anterior como consecuencia de su baja ejecución presupuestaria, hecho que ya ha sido señalado en fiscalizaciones previas sobre esta CA. El importe total de las modificaciones permanece en la línea de los ejercicios anteriores (17,6% en 2013 y 18,8% en 2012). A la variación cuantitativa anterior habría que añadir las modificaciones derivadas de las transferencias de crédito, que suponen una alteración de la distribución inicial de los mismos y que ascendieron a 3.823 miles de euros en 2014 (1,7% de los créditos iniciales).

La distribución por tipos de modificaciones, recogida en la Cuenta General, aparece en el cuadro siguiente:

CUADRO 3. DISTRIBUCIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Tipo	2014	
	Nº expedientes	Importe
- Créditos extraordinarios	2	280
- Suplementos de crédito	2	4.614
- Transferencias de crédito	12	+/-3.823
- Créditos generados por ingresos	5	2.550
- Incorporaciones de remanentes de crédito	3	34.022
- Bajas por anulación		(280)
Total	24	41.186

Las anteriores modificaciones originadas en el presupuesto de gastos fueron financiadas por las siguientes fuentes:

CUADRO 4. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS MODIFICACIONES ORIGINADAS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS

(miles de euros)

Recursos	Créditos extraordinarios	Suplementos de crédito	Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Bajas por anulación	Total
Remanente de Tesorería		3.614		18.422	(280)	21.756
- Fondo Comp. Interterritorial (FCI)		1.000		3.873		4.873
- Otras aportaciones públicas			2.375	11.727		14.102
- Aportaciones privadas			175			175
- Bajas por anulación	280					280
Total	280	4.614	2.550	34.022	(280)	41.186

La mayor parte de las modificaciones (82%) corresponde a la incorporación de remanentes de crédito que se financian con el Remanente de Tesorería y con financiación afectada (compromisos firmes de aportación). El análisis particularizado del Remanente de Tesorería se efectúa en el epígrafe II.3.3 de este Informe.

Al igual que en ejercicios anteriores, la inexistencia de un estado comprensivo de los saldos a que se refiere el apartado primero de la BE número 13², a elaborar por la Intervención, así como las

² De acuerdo con dicha Base de Ejecución, "para el cálculo de los remanentes de crédito, y con referencia al ejercicio anterior, la Intervención elaborará un estado comprensivo de:

- Los saldos de disposiciones de gasto, con cargo a los cuales no se ha procedido al reconocimiento de obligaciones.
- Los saldos de créditos retenidos.
- Los saldos de créditos disponibles.

deficiencias, descritas en el subepígrafe II.3.3.A, sobre el sistema de control y seguimiento de los gastos con financiación afectada, imposibilitan la comprobación de que los créditos incorporados cumplen con lo establecido en el artículo 182.1 del TRLRHL.

En relación con los expedientes de suplemento de crédito, cabe señalar:

- Consecuencia del procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos previsto por el artículo 60.2 del RD 500/1990, con el fin de atender los gastos contabilizados al cierre del ejercicio 2013 en la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" provenientes de obligaciones contraídas con proveedores de obras, servicios o suministros que, por diversos motivos, no se aplicaron al presupuesto de dicho ejercicio, se aprobó inicialmente, el 21 de mayo de 2014, un suplemento de crédito por la Asamblea de la CA, por importe de 3.614 miles de euros, financiado con remanente de tesorería. Los créditos aumentados corresponden a los capítulos 2 y 6, con unos importes respectivos de 3.482 miles de euros y 132 miles de euros. La aprobación se elevó a definitiva el 17 de julio de 2014.

- Como consecuencia del expediente iniciado en relación con la financiación de gastos específicos y determinados para los que el crédito previsto se consideraba insuficiente (en concreto, inversión en infraestructura y equipamiento básico recogida en el capítulo 6), se aprobó inicialmente por la Asamblea de la CA, con fecha 25 de julio de 2014 y por importe de 1.000 miles de euros, un suplemento de crédito financiado con el FCI. La aprobación inicial se elevó a definitiva el 25 de agosto de 2014.

Por lo que se refiere a los créditos extraordinarios, la Asamblea de la CA aprobó dos expedientes por un importe total de 280 miles de euros, ambos financiados con bajas por anulación:

- En relación al primero, aprobado inicialmente por la Asamblea con fecha 25 de julio de 2014 por importe de 230 miles de euros, se crea la aplicación presupuestaria "Subvenciones Participación Ciudadana para fomento de formación especializada de jóvenes con dificultades sociales, principalmente residentes en los distritos IV y V". Los créditos aumentados corresponden al capítulo 4. La aprobación se elevó a definitiva el 29 de octubre de 2014.

- Mediante el segundo, aprobado inicialmente por la Asamblea con fecha 25 de julio de 2014 y por importe de 50 miles de euros, se crean las aplicaciones presupuestarias "Proyecto Investigación Fármacos contra la Malaria en la Universidad de Zaragoza" (10 miles de euros) y "Convenio con la Asociación Islámica Badr" (40 miles de euros). Los créditos aumentados corresponden al capítulo 4. La aprobación se elevó a definitiva el 29 de octubre de 2014.

B) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

1) Análisis global

A continuación se detalla por capítulos la ejecución del presupuesto de gastos:

CUADRO 5. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS (POR CAPÍTULOS)

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	% Incremento obligaciones ejercicio anterior	Desviación (A – B)	% Ejecución	Pagos	Grado de cumplimiento
1. Gastos de personal	69.090	64.969	6	4.121	94	64.909	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	99.855	91.203	1	8.652	91	83.872	92
3. Gastos financieros	3.849	3.290	29	559	85	3.290	100
4. Transferencias corrientes	38.845	30.718	(15)	8.127	79	26.968	88
6. Inversiones reales	40.663	15.069	(17)	25.594	37	12.132	81
7. Transferencias de capital	12.453	4.089	(8)	8.364	33	1.921	47
8. Activos financieros	450	417	25	33	93	383	92
9. Pasivos financieros	13.086	13.041	2	45	100	13.041	100
Total	278.291	222.796	(1)	55.495	80	206.516	93

El grado de ejecución del presupuesto de gastos ascendió al 80%. En términos absolutos, la desviación más importante (25.594 miles de euros), se produjo en el capítulo 6, con un grado de ejecución del 37%. En relación con este indicador, el más bajo aparece en el capítulo 7, con un 33%.

Las obligaciones reconocidas en el ejercicio experimentaron una reducción del 1% respecto del ejercicio anterior, destacando las disminuciones de los capítulos 4, 6 y 7 (15%, 17% y 8% respectivamente). Además, las obligaciones de los capítulos 3 y 9 se incrementaron un 29% y un 25%, respectivamente, en relación con las de 2013.

2) Análisis de las obligaciones reconocidas

Se han examinado obligaciones reconocidas en diferentes aplicaciones del presupuesto de gastos, en función de los riesgos advertidos y de las deficiencias detectadas en ejercicios precedentes. Del análisis realizado sobre su tramitación y contabilización se desprenden las siguientes cuestiones:

a) Con carácter mayoritario, se tramitan documentos ADO y ADOP después de que sean efectivas la realización de la obra o la prestación del servicio contratados, en lugar de expedir previamente documentos AD al conocer el adjudicatario y el importe exacto del gasto o el importe del gasto imputable al ejercicio, incumpliendo el procedimiento administrativo establecido en las BBEE 23 y 24. Entre otros casos, puede citarse la partida presupuestaria 06/45003/60900 "Realizaciones diversas obras públicas" donde, en la citada situación, figuran contabilizados diecinueve documentos ADO o ADOP por un total de 983 miles de euros. El procedimiento seguido impide obtener información adecuada en cada momento del estado de ejecución del presupuesto y, en particular, de los saldos efectivamente comprometidos.

b) El artículo 176 del TRLRHL, sobre temporalidad de los créditos, dispone que con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto solo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el

año natural del propio ejercicio presupuestario. Pese a ello, la CA imputó al ejercicio 2014 gastos realizados en ejercicios anteriores (contabilizados en la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto") por importe de 3.482 miles de euros y dejó de imputar al ejercicio gastos realizados en el mismo por importe de 3.025 miles de euros. Esta forma habitual de operar pone de manifiesto el incumplimiento de las normas presupuestarias en cuanto al carácter limitativo de los créditos y al principio de anualidad presupuestaria.

En el siguiente cuadro se desglosa por capítulos presupuestarios la evolución de los gastos que se han imputado indebidamente en ejercicios posteriores a su devengo por falta de consignación presupuestaria:

CUADRO 6. EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS IMPUTADOS A OTRO EJERCICIO

(miles de euros)

Obligaciones reconocidas pendientes de aplicar a presupuesto		
	31/12/2013	31/12/2014
Capítulo 2	3.482	2.752
Capítulo 4	132	232
Capítulo 6	0	41
Total	3.614	3.025

Como se ha señalado, la Asamblea de la CA aprobó un suplemento de crédito para dar soporte al reconocimiento extrajudicial de crédito por importe de 3.614 miles de euros. Ello permitió imputar al presupuesto de ese ejercicio 3.482 miles de euros pendientes, mientras que los restantes 132 miles de euros fueron dados de baja.

Las actuaciones señaladas ponen de manifiesto la insuficiencia financiera de la CA para cubrir de manera adecuada todas las obligaciones correspondientes al ejercicio en que deben reconocerse. Además, pese a la problemática expuesta, Melilla no se ha acogido a los instrumentos facilitadores de crédito previstos en los últimos ejercicios por la Administración estatal.

C) EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

1) Análisis global

La liquidación del presupuesto de ingresos de la AG en 2014 se recoge resumida, a nivel de capítulo, en el anexo II.1-5, ascendiendo los derechos reconocidos netos a 230.771 miles de euros, lo que supone una reducción interanual del 2%.

En el siguiente cuadro se presentan (agrupación por capítulos) las desviaciones producidas en el reconocimiento de derechos respecto de las previsiones presupuestarias, el grado de ejecución de estas últimas, el grado de cumplimiento de la recaudación respecto a los derechos reconocidos y, finalmente, el porcentaje de variación interanual de los mismos:

CUADRO 7. DESGLOSE POR CAPÍTULOS, DE PREVISIONES, DERECHOS RECONOCIDOS Y DESVIACIONES

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales	Derechos reconocidos netos		Desviación	%	Recaudación neta		%	%
	(A)	(B)	Peso relativo (%)	(B) – (A)	Grado de Ejecución	Importe	Peso relativo (%)	Grado de Cumplimiento	Variación derechos ejercicio anterior
1. Impuestos directos	15.240	15.581	7	(341)	102	11.876	5	76	14
2. Impuestos indirectos	71.679	69.894	30	1.785	98	69.721	32	100	0
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	14.090	14.939	6	(849)	106	6.405	3	43	(1)
4. Transferencias corrientes	118.805	113.730	49	5.075	96	112.957	52	99	8
5. Ingresos patrimoniales	1.027	84	0	943	8	76	0	90	(68)
6. Enajenación de inversiones reales	552	228	0	324	41	228	0	100	217
7. Transferencias de capital	25.481	7.017	3	18.464	28	6.935	3	99	(65)
8. Activos financieros	22.487	368	0	22.119	2	368	0	100	1
9. Pasivos financieros	8.930	8.930	4	0	100	8.930	4	100	(15)
Total	278.291	230.771	100	47.520	83	217.496	100	94	(2)

El grado de ejecución alcanzado en 2014 fue de tres puntos porcentuales inferior al del ejercicio precedente (en el que se alcanzó un 86%). Salvo el caso particular del capítulo 8, “Activos financieros”, (por la inclusión en el presupuesto final de remanentes de tesorería que no dan lugar al reconocimiento de derechos en el ejercicio corriente), el menor grado de ejecución corresponde al capítulo 5, “Ingresos patrimoniales” con un 8%, debido a los conceptos “Intereses de depósitos” y “Otras concesiones y aprovechamientos”, llegándose en este último caso al reconocimiento nulo de derechos. Por otra parte, han experimentado variaciones interanuales significativas la ejecución del capítulo 7, “Transferencias de capital”, (un 28% de ejecución, frente al 70% de 2013) y el capítulo 6, “Enajenación de inversiones reales”, (un 41% frente al 3% de 2013), en este último caso por una mejor adecuación presupuestaria que en ejercicios precedentes de las dotaciones de crédito en el concepto “Parcelas”.

En términos absolutos cabe destacar la desviación experimentada en el capítulo 7, “Transferencias de capital”, en el que las previsiones definitivas superan a los derechos reconocidos en 18.464 miles de euros, destacando el deficiente cálculo de previsiones en concepto de fondos europeos. Así, en el concepto “Fondos Europeos PO 2007/2013”, dicha desviación asciende a 7.238 miles de euros, llegando a ser nulo el reconocimiento de derechos en los conceptos “FSE 2007-2013” y “Programa Operativo FEDER Melilla”. Por último, destaca la desviación en concepto de Fondos de Compensación Interterritorial, en el que las previsiones exceden a los derechos en 5.158 miles de euros, evidenciándose así el bajo grado de ejecución alcanzado en los correspondientes proyectos.

La recaudación neta de derechos del ejercicio corriente disminuye un 2% respecto de la de 2013, alcanzando 217.496 miles de euros, frente a 221.219 miles de euros del ejercicio anterior. Por lo que se refiere al grado de cumplimiento de la recaudación respecto de los derechos reconocidos,

destaca el 43% en el capítulo 3, "Tasas, precios públicos y otros ingresos", como consecuencia fundamentalmente de la escasa recaudación en los conceptos de "Servicio de abastecimiento de agua" y "Servicio de recogida de basuras".

2) Análisis de los derechos reconocidos

El total de derechos reconocidos ascendió a 234.500 miles de euros y el de derechos anulados a 2.847 miles de euros (frente a los 5.681 miles de 2013). La principal causa de anulación fue la devolución de ingresos indebidos, por 2.584 miles de euros, siendo los 263 miles restantes anulaciones de liquidaciones. Además, se produjeron cancelaciones de derechos por otras causas por importe de 882 miles de euros, no reflejándose en la Cuenta General ni cobros en especie ni insolvencias, ascendiendo finalmente los derechos reconocidos netos a 230.771 miles de euros.

Del análisis de los derechos reconocidos, cabe destacar que:

- Los derechos devengados por los gravámenes complementarios del IPSI aplicables sobre las labores del tabaco y sobre ciertos carburantes y combustibles, se registraron en el momento de su recaudación, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 8/1991, de 25 de marzo, reguladora de este impuesto, donde se indica que el devengo del mismo se produce con la admisión de la declaración para el despacho de importación o la entrada de los bienes en el territorio de sujeción.
- Las cancelaciones de derechos del ejercicio corriente se concentran en los conceptos de carácter tributario y fundamentalmente en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (743 miles de euros), lo que supone el 84% del total, porcentaje similar al de 2013. Por lo que se refiere al citado impuesto, en los Informes de fiscalización precedentes se venía señalando la baja de derechos, entre otros motivos, por existir coincidencia entre el emisor y el sujeto pasivo, es decir la propia CA. En 2014, las bajas por este motivo ascendieron a 417 miles de euros, no obstante, permanecían registrados al cierre derechos en el concepto 319.01, "Tasa por visita a museos", por 155 miles de euros cuyo deudor era la propia CA.
- No son objeto de registro contable en el presupuesto corriente las bajas por aplazamientos y fraccionamientos, por lo que los correspondientes derechos permanecen registrados hasta su cobro, por lo cual los derechos reconocidos netos quedan sobrevalorados o infravalorados en función de si las concesiones del ejercicio son superiores a los vencimientos de estas operaciones o viceversa.
- Como en ejercicios precedentes, los siguientes conceptos continúan sin adecuarse a lo previsto por la Orden EHA/3565/2008, por la que se aprueba la estructura presupuestaria de las entidades locales:
 - Las aportaciones de fondos europeos al presupuesto de ingresos 720.05 (Fondos Europeos P.O.2007/2013), 720.11 (Fondo de Cohesión) y 720.19 (P.O. FEDER Melilla 2014-2020), cuya inclusión corresponde, en función del agente concedente, al artículo 79, "Del exterior".
 - Los reintegros de subvenciones procedentes de obligaciones reconocidas en presupuestos cerrados que figuran registrados en la partida 770.00 (Reintegros de subvenciones), que han de formar parte del artículo 38 del presupuesto de ingresos.

3) Financiación

El sistema de financiación vigente para las Comunidades y Ciudades Autónomas en el periodo fiscalizado es el aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) de 15 de julio de 2009 e incorporado al ordenamiento jurídico por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas (CCAA) de régimen común y Ciudades con EA y se modifican determinadas normas tributarias.

La estructura de financiación de la CA de Melilla, atendiendo al origen de los recursos conforme al diseño previsto por la citada Ley, se presenta a continuación:

CUADRO 8. ESTRUCTURA DE FINANCIACIÓN DE LA CA

(miles de euros)

Tipos de Recursos	2014	% s/ Total 2014
<u>I. RECURSOS PERCIBIDOS</u>	120.624	52,2
A. Incondicionados	91.511	39,6
a) Participación en los ingresos del Estado	17.213	7,5
b) Fondo de Suficiencia	32.621	14,1
c) Fondos adicionales	0	0
d) Garantía de mínimos IPSI	36.635	15,9
e) Otros	5.042	2,1
B. Condicionados	29.113	12,6
a) Seguridad Social	1.329	0,6
b) Unión Europea	2.173	0,9
c) Subvenciones y convenios	22.587	9,8
d) Fondos de Compensación Interterritorial	3.024	1,3
<u>II. RECURSOS PROPIOS</u>	110.147	47,8
a) Endeudamiento	8.930	3,9
b) Tributarios	87.254	37,8
c) Prestación de servicios	7.589	3,3
d) Patrimoniales	680	0,3
e) Otros	5.694	2,5
Total	230.771	100

Los recursos financieros de la CA de Melilla son los establecidos en el artículo 36 de la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, de EA de Melilla. Así, entre otros ingresos, se participa en los tributos del Estado de acuerdo con lo previsto en el TRLRHL para entidades locales de ámbito provincial, y le es de aplicación la Ley 22/2009, antes señalada. Finalmente, Melilla participa en los Fondos de Compensación Interterritorial de conformidad con lo que establece la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de dichos Fondos, además de contar con la compensación por la que se garantiza la evolución de la recaudación por el IPSI, prevista en el artículo 11 de la Ley 53/2002, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (para mantener la suficiencia financiera, en el caso de que la recaudación líquida del ejercicio en concepto de este impuesto sobre las importaciones y del gravamen complementario sobre las labores del tabaco no alcance la cuantía fijada según la fórmula aplicable).

Entre las aportaciones del Estado, sujetas a los correspondientes convenios, cabe destacar las siguientes:

- En cumplimiento de lo previsto en el artículo 119.2 de la LPGE para 2014, la CA de Melilla recibió 3.920 miles de euros de la Administración del Estado, como subvención para costear el funcionamiento de la planta desalinizadora para abastecimiento de agua.
- En los PGE para 2014 figura una subvención nominativa a la CA, íntegramente desembolsada en el ejercicio fiscalizado, por importe de 7.000 miles de euros. El convenio suscrito

para canalizar estas subvenciones, de 21 de noviembre de 2014, tenía por objeto sufragar acciones de asistencia social (principalmente atención a personas en riesgo de exclusión social y protección y tutela de menores).

Por otro lado, en 2014 se produce una importante disminución de los fondos recibidos de la Unión Europea y de los Fondos de Compensación Interterritorial, aumentando, por otro lado, el importe de las subvenciones gestionadas. También descienden ligeramente los recursos incondicionados percibidos por la CA, principalmente por la reducción de la compensación en materia de IPSI.

En total, los recursos percibidos por Melilla (que disminuyen un 2% respecto a 2013) suponen el 52% del total de ingresos, porcentaje similar al del ejercicio anterior, con el siguiente detalle (en miles de euros):

CUADRO 9. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS OBTENIDOS EN LA CA

(miles de euros)

Del sector público estatal	118.276
De la Unión Europea	2.173
De otros (empresas privadas, familias)	175

A su vez, los recursos propios de la CA representan el 48% de la financiación. Entre ellos, los tributos propios suponen el 38% de los derechos reconocidos totales.

En 2014 se realizó la liquidación de los recursos del sistema de financiación de las CCAA y Ciudades con EA y de las participaciones en los Fondos de Convergencia Autonómica, correspondientes al ejercicio 2012 y regulados en la Ley 22/2009, que resultó positiva para Melilla por importe de 7.828 miles de euros.

Como se señaló en Informes precedentes, las liquidaciones correspondientes a 2008 y 2009, de resultado negativo, continúan compensándose conforme al procedimiento previsto por la DA cuarta de la citada Ley, mediante retenciones practicadas por el Estado sobre las entregas a cuenta o liquidaciones de cualquiera de los recursos, hasta cancelar la deuda en un máximo de 120 mensualidades iguales.

Por su parte, la liquidación del sistema de financiación local también resultó positiva por un importe de 1.002 miles de euros (790 miles de euros provenientes de su condición de municipio y 212 miles de euros de provincia).

La liquidación de los recursos correspondiente al ejercicio 2014 se realizará, previsiblemente, en julio de 2016.

D) RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

Según se refleja en el anexo II.1-6, el resultado de las operaciones no financieras, de acuerdo con la liquidación presupuestaria presentada por la CA, fue positivo en 12.136 miles de euros. Teniendo en cuenta la variación neta de activos y pasivos financieros de signo negativo, el resultado presupuestario del ejercicio se situó en 7.975 miles de euros. No obstante, este resultado se vería afectado, entre otros motivos, por las obligaciones que debieron imputarse al ejercicio, por corresponder a bienes y servicios recibidos en el mismo y que, finalmente, fueron reconocidas en el ejercicio siguiente y por las reconocidas en dicho año generadas en otros anteriores e, igualmente, por la falta de registro de los derechos aplazados y fraccionados.

Por otra parte, los ajustes realizados en el resultado presupuestario por desviaciones (tanto positivas como negativas) por gastos con financiación afectada no pueden considerarse precisos, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos descritas en el epígrafe II.3.3 siguiente.

II.3.2. Situación patrimonial. Balance de la Administración General

El anexo II.2-0.1 refleja las magnitudes del Balance de acuerdo con los datos presentados por la CA en la Cuenta General. En 2014, el activo ascendía a 786.063 miles de euros, los fondos propios a 656.229 miles de euros y el pasivo exigible a 129.834 miles de euros.

A) INMOVILIZADO

Durante el ejercicio 2014 la CA no procedió a la actualización del inventario, que seguía mostrando la misma composición que en el ejercicio anterior, pese a la existencia de diversos movimientos.

Deben destacarse las siguientes deficiencias, ya señaladas en Informes precedentes sobre la Ciudad, y que se mantienen en el ejercicio fiscalizado:

- No se realizaron los análisis oportunos para, en su caso, dotar las provisiones por depreciación del inmovilizado previstas en las reglas 17 y 21 de la IMNCL.
- Ni en el ejercicio fiscalizado ni en los anteriores se produjeron bajas en la cuenta "inmovilizado destinado al uso general" por aquellas inversiones concluidas, con cargo a la cuenta "patrimonio entregado al uso general", según establece la IMNCL. La ausencia de contabilización de las entregas de las inversiones destinadas al uso general y de los bienes recibidos o entregados en adscripción o cesión, tiene, a su vez, repercusión en los fondos propios.

Por otro lado, en ejercicios anteriores se verificó que numerosas cuentas de inmovilizado presentaban cargos que, de acuerdo con su naturaleza, no deberían figurar, al corresponderse con gastos y no con aumentos de inmovilizado. En el ejercicio se encontraban en esta situación el mobiliario y la maquinaria (inclusión de gastos de reparación). Además, diversos cargos en la cuenta de maquinaria (223) correspondían realmente a las de mobiliario (226) y equipos para procesos de información (227).

Finalmente, cabe señalar que la baja de terrenos del inmovilizado material enajenados se contabiliza por el importe de los derechos reconocidos derivados de su venta, en lugar de por su valor contable (en general, precio de adquisición), sin registrar, por tanto, pérdidas o beneficios por estas operaciones.

B) DEUDORES

Presupuestarios

En el anexo II.2-1 se resumen el estado de la situación y los movimientos de los deudores presupuestarios durante 2014, cuyo saldo final (48.464 miles de euros) experimenta un incremento interanual del 8%. De esta cifra, 35.189 miles de euros proceden de ejercicios cerrados, correspondiendo el resto al ejercicio corriente.

Como en ejercicios anteriores, las relaciones de deudores aportadas por la CA no permiten, en la mayoría de los casos, la identificación de los mismos, en tanto que se viene utilizado un concepto genérico (Recaudador Municipal) en el que se incluyen las deudas por todos los conceptos en que la gestión es competencia del Servicio de Recaudación y Gestión Tributaria. Este concepto incluía en 2014 la práctica totalidad del importe de deudores presupuestarios, ascendiendo a 47.248 miles de euros (97,5% del saldo total).

Respecto a los deudores procedentes de ejercicios anteriores, continúa en 2014 la senda de crecimiento iniciada en ejercicios previos, ascendiendo la recaudación del ejercicio a 8.324 miles de euros, un 19% del saldo inicial, porcentaje inferior al alcanzado en dichos ejercicios, según puede contemplarse en el siguiente estado:

CUADRO 10. RECAUDACIÓN DEUDORES EJERCICIOS ANTERIORES

(miles de euros)

2010		2011		2012		2013		2014	
SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)	SI	R (%)
36.350	32	38.784	34	43.519	37	44.477	25	44.814	19

Nota: SI: Saldo Inicial de deudores presupuestarios de ejercicios anteriores. R: Recaudación

Del saldo pendiente de cobro al cierre, un 51% se concentra en los conceptos "Servicio de abastecimiento de aguas" (11.288 miles de euros) y "Deudas por IBI" (6.824 miles de euros). En relación al primero, el importe es significativo, pues duplica la cuantía de los derechos reconocidos en el ejercicio por dicho concepto. En 2014, tan solo se cobraron 1.287 miles de euros de los 5.919 miles de euros reconocidos.

En cuanto a las anulaciones y cancelaciones de derechos, las correspondientes a ejercicios cerrados ascienden a un total de 1.301 miles de euros, conforme al siguiente desglose:

CUADRO 11. ANULACIONES Y CANCELACIONES DE DERECHOS

(miles de euros)

	Importes
Derechos anulados	97
Derechos cancelados	1.204

La totalidad de derechos anulados lo son por anulación de liquidaciones, en tanto que los aplazamientos y fraccionamientos no son objeto de contabilización como anulaciones, contraviniendo lo previsto en el régimen contable aplicable. Del análisis realizado de las relaciones de bajas de derechos de ejercicios cerrados, se deduce que estas se producen tanto por rectificación de errores materiales, de hecho o aritméticos (tales como haberse efectuado el ingreso del recibo o la autoliquidación, el error en el sujeto pasivo o la duplicidad de la deuda), como por la estimación de recursos (de reposición, en casi todos los casos).

Asimismo, la Cuenta General no permite discriminar los diferentes motivos de las cancelaciones previstos en la IMNCL (cobros en especie, insolvencias, prescripciones y otras causas). Frente al ejercicio anterior, en el que se tramitó un expediente colectivo de bajas por prescripción, en 2014 no se ha acreditado la realización de ninguna baja por esta causa, pese a que permanecen pendientes de cobro deudas procedentes incluso del ejercicio 1998. Los deudores con una antigüedad superior a cuatro ejercicios al cierre del año fiscalizado, ascendían a 15.486 miles de euros, sin que se haya acreditado la realización de actuaciones de depuración sobre los mismos.

Por otra parte, a efectos del cálculo del remanente de tesorería, los derechos antiguos están cubiertos en su mayor parte por la dotación a la provisión de derechos de difícil o imposible recaudación. En 2014, se modificó el criterio de cálculo de la provisión, adaptándolo a lo previsto en el artículo 193.bis del TRLHL, tras la redacción otorgada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de

Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, según el cual:

“Las Entidades Locales deberán informar al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y a su Pleno, u órgano equivalente, del resultado de la aplicación de los criterios determinantes de los derechos de difícil o imposible recaudación con los siguientes límites mínimos:

- a) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los dos ejercicios anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 25 por ciento.*
- b) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos del ejercicio tercero anterior al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 50 por ciento.*
- c) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los ejercicios cuarto a quinto anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 75 por ciento.*
- d) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los restantes ejercicios anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán en un 100 por ciento.»”*

Se ha verificado la correcta dotación de la provisión de acuerdo con el citado criterio, por un importe conjunto de 20.031 miles de euros, procediéndose además a la aplicación de lo anteriormente provisionado, que ascendía a 12.688 miles de euros.

Extrapresupuestarios

El estado de deudores extrapresupuestarios que acompaña la Cuenta General presenta un saldo inicial de 583 miles de euros, no coincidente con el saldo final del ejercicio 2013 (mil euros), como consecuencia del concepto “Anticipos y préstamos concedidos”, sin que la Memoria ofrezca la debida información.

Estos anticipos, cuya concesión ascendió a 417 miles de euros en 2014, se recogen en la cuenta 542 “Créditos a corto plazo”, pese a incluir cantidades a devolver en 30 meses, que, por lo tanto, debieron ser clasificadas en cuentas también de largo plazo.

A 31 de diciembre de 2014, el concepto extrapresupuestario “Deudores Consorcio Melilla Puerto XXI” mantiene un saldo de 1.205 miles de euros, que no ha experimentado movimientos en los últimos ejercicios (como se viene poniendo de manifiesto en los Informes de fiscalización precedentes), sin que se haya procedido a su depuración y, en su caso, regularización.

C) TESORERÍA

El saldo de Tesorería de la CA de Melilla al cierre del ejercicio 2014 ascendía a 20.157 miles de euros, un 9% inferior al obtenido al cierre del ejercicio precedente. El desglose de este saldo se presenta a continuación:

CUADRO 12. SALDO DE TESORERÍA

(miles de euros)

Naturaleza	Número	Importe 31-12-2014
Caja operativa	4	0
Bancos: cuentas operativas	18	11.175
Bancos: cuentas restringidas recaudación	25	7.704
Caja restringida	8	0
Cuentas restringidas de pago	8	13
Cuentas financieras (Imposiciones)	1	1.265
Total	64	20.157

En el anexo II.2-3 se recoge la evolución de los importes registrados en estas cuentas en el ejercicio fiscalizado.

La información sobre la tesorería que consta en la Memoria (apartado 12) de la Cuenta General es consistente con el importe reflejado en el Balance de situación de la CA a 31 de diciembre de 2014 y recoge los estados conciliatorios existentes.

No obstante lo anterior, de las 64 cuentas que se recogen en los estados financieros de la CA, tres fueron canceladas durante el ejercicio (1 cuenta operativa y dos cuentas restringidas de recaudación).

D) ACREEDORES

En el anexo II.2-4 se presenta el resumen del saldo de acreedores no financieros presupuestarios. El saldo al cierre del ejercicio fue de 19.580 miles de euros, de los que 16.280 miles de euros correspondían a acreedores de 2014 y 3.300 miles de euros a ejercicios anteriores.

El saldo final de los acreedores no presupuestarios alcanzó los 6.056 miles de euros, según se refleja en el anexo II.2-5 (donde no se incluyen los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto).

No consta la existencia de un registro de los diferentes conceptos de acreedores no presupuestarios cuyos saldos figuren clasificados por su antigüedad, en orden a su posible análisis y depuración.

En el Balance se recoge el saldo de la cuenta 413 "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto", por importe de 3.025 miles de euros, donde se incluyen las obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos que no se han aplicado al presupuesto, siendo procedente dicha aplicación. Esta cuenta es objeto de análisis principalmente en el epígrafe II.3.1 del presente Informe.

II.3.3. Otros estados financieros de la Administración General**A) RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL**

El resultado económico-patrimonial de la Administración General se refleja en el Anexo II.2-0.2. Los resultados del ejercicio han supuesto un ahorro neto total de 15.059 miles de euros, frente a los 19.062 miles de euros del año 2013. Esta disminución deriva, principalmente, de la mayor variación de las provisiones para insolvencias por créditos de dudoso cobro (2.612 miles de euros). También

cabe destacar el crecimiento de los gastos financieros (229 miles de euros) y las pérdidas de inmovilizado (293 miles de euros), así como la disminución de las transferencias y subvenciones (5.370 miles de euros) y de los gastos y pérdidas de ejercicios anteriores (229 miles de euros). En ingresos, si bien crecen los tributarios (2.556 miles de euros, tanto propios como cedidos y tasas), otros ingresos de gestión ordinaria han disminuido (649 miles de euros), al igual que las transferencias y subvenciones recibidas, las cuales también han disminuido globalmente (2.237 miles de euros).

Del análisis realizado cabe señalar:

- La cuenta 629 (comunicaciones y otros servicios) presenta cargos por importe de 56.457 miles de euros, ya que la norma contable prevé su uso con carácter residual para todos aquellos gastos que no deban incluirse en otras cuentas, lo que provoca la agrupación de gastos de muy diverso orden. Adicionalmente, se incluyeron en esta cuenta gastos que, por su naturaleza, debían recogerse en otras cuentas del subgrupo 62, como, por ejemplo, los registrados con los números 1201400007561 (por 22 miles de euros) y 12014000035626 (por 28 miles de euros), imputables a la cuenta 623 y el registrado con el número 12014000059506 (por 24 miles de euros), imputable a la cuenta 622.
- Las enajenaciones de los terrenos (inmovilizado material) no llevaban aparejado el registro de la pérdida o beneficio de la operación.

B) MEMORIA

La Memoria integrante de la Cuenta General contiene, en términos generales, el contenido mínimo exigido por el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, incluyendo la totalidad de apartados previstos, salvo el de “acontecimientos posteriores al cierre”. No obstante, la información relativa a las existencias, inversiones gestionadas para otros entes públicos, el patrimonio público del suelo, el apartado de operaciones de intercambio financiero sobre endeudamiento, la administración de recursos por cuenta de otros entes y los compromisos de ingresos con cargo a ejercicios posteriores figuran con importes nulos sin especificar si esta circunstancia se produce como consecuencia de la ausencia de operaciones en el ejercicio o, simplemente, por la ausencia de contabilización de las mismas. Al menos las operaciones correspondientes a los apartados de patrimonio público del suelo y compromisos de ingresos con cargo a presupuestos posteriores, debieron haber sido objeto de cuantificación y adecuado registro en dicha Memoria.

En cuanto al contenido de los diferentes apartados de este documento, deben realizarse las siguientes precisiones:

Gastos con financiación afectada

El módulo del sistema de información contable desarrollado con el objeto de realizar un control y seguimiento de los gastos con financiación afectada fue implantado por la Ciudad en el ejercicio 2010, pese a lo cual la información que se deduce de la Cuenta General de 2014 presenta las siguientes deficiencias:

- No puede hacerse un seguimiento del grado de ejecución de los gastos sobre las previsiones. Las columnas de gastos previstos figuran sin datos o mostrando datos totales, sin diferenciar por ejercicio e, incluso, en algunos casos, proporcionando información incoherente (gastos previstos totales inferiores a las obligaciones reconocidas). Tampoco se informa sobre los ingresos previstos en relación con los gastos. En consecuencia, no puede deducirse la exactitud del importe del coeficiente de financiación, ni verificarse la corrección en el cálculo de las correspondientes desviaciones.

- Tan solo se ha tenido en cuenta la ejecución de proyectos de gasto así como de derechos reconocidos a partir del ejercicio 2010, sin considerar los importes acumulados de ejercicios anteriores.
- No se incluyen como recursos afectados los generados por las operaciones de crédito a largo plazo previstas en el artículo 49 del TRLRHL, que debían destinarse a la financiación de inversiones.

De todo ello se deduce que las desviaciones de financiación resultantes no alcanzan la fiabilidad necesaria y, en consecuencia, los ajustes efectuados en función de las mismas, tanto en el resultado presupuestario como en el remanente de tesorería, no puede considerarse precisos y completos.

Remanente de tesorería

El anexo II.2-7 recoge el remanente de tesorería obtenido al cierre del ejercicio fiscalizado, según el estado que forma parte de la Cuenta General de la Administración de la Ciudad. El remanente de tesorería total resultó positivo por un importe de 44.812 miles de euros, superior en 6.881 miles de euros al obtenido el ejercicio precedente. Los componentes del remanente que más afectaron a esta variación fueron los derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados, incrementados en 3.810 miles de euros (11%) y las obligaciones pendientes de pago del presupuesto corriente, que se redujeron en 3.963 miles de euros (20%).

La evolución durante los últimos ejercicios de las cifras contabilizadas como remanente y su utilización como fuente de financiación de las modificaciones presupuestarias, se muestran a continuación:

CUADRO 13. REMANENTE DE TESORERÍA

(miles de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014
Remanente obtenido al cierre del ejercicio anterior	28.160	32.631	32.916	30.770	37.931
Remanente utilizado para financiar modificaciones	27.843	27.438	22.208	22.310	22.756

Viene, por tanto, experimentándose un crecimiento continuado del importe contabilizado como remanente (con la excepción del ejercicio 2012), si bien en los tres últimos ejercicios se ha hecho un uso más restringido del mismo como fuente de financiación presupuestaria, sin exceder el 72% del total disponible. No obstante, sobre las mencionadas cantidades se han detectado deficiencias, expuestas en los Informes de fiscalización precedentes, que cuestionaban la fiabilidad de los cálculos.

Para la determinación del cómputo del remanente se ha incluido entre los deudores no presupuestarios el saldo de la cuenta 542 "Créditos a corto plazo", que recoge el importe pendiente de cobro de los créditos concedidos al personal. Estos créditos son objeto de un reconocimiento presupuestario a su vencimiento a través del capítulo 8 del presupuesto de ingresos, por lo que su saldo incrementa indebidamente el importe del remanente en 631 miles de euros.

Asimismo, el cálculo del remanente se vería afectado por la incorrecta contabilización de:

- Aplazamientos y fraccionamientos de derechos.
- Registro de derechos derivados del IPSI, gravamen complementario.

- Existencia de acreedores pendientes de imputación presupuestaria al cierre.
- Depuración de obligaciones pendientes de pago a los OAAA.

En las fiscalizaciones de los ejercicios precedentes se venía apreciando también el incorrecto cálculo del remanente de tesorería como consecuencia de la provisión para insolvencias. En 2014 esta deficiencia fue corregida, al ajustarse la dotación de la provisión a lo establecido en el artículo 193.bis del TRLHL, tras su modificación por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, como se describe en el subepígrafe II.3.2.B.

Finalmente, cabe señalar que el cálculo de las desviaciones acumuladas positivas, que minoran el remanente de tesorería para gastos generales en un importe de 1.068 miles de euros, resulta cuestionable, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos que se ponen de manifiesto en el epígrafe II.3.3.

Compromisos de gastos con cargo a ejercicios posteriores

Formando parte de la memoria de la Cuenta General de 2014 rendida se incluye un desglose de la “relación de operaciones de presupuestos posteriores por partida”. La información incluida se limita, tan solo, a la fase de retención de crédito, sin que figuren los compromisos. El desglose por capítulos de las retenciones de crédito posteriores, es el siguiente:

CUADRO 14. RETENCIONES DE CRÉDITO

(miles de euros)

Capítulos	2015	2016	2017	2018	Siguientes
Total 1	141	141	47	0	0
Total 2	30.420	19.467	14.983	9.313	8.632
Total 4	4.552	2.665	2.907	1.132	434
Total 6	1.616	0	0	0	0
Total Ciudad	36.729	22.273	17.937	10.445	9.066

La sección 6 “Consejería de Fomento, Juventud y Deportes” presenta en el programa “alumbrado público” importes próximos a los 6.000 miles de euros en 2015 y 2016, respectivamente.

La Sección 7 “Consejería de Medio Ambiente” concentra la mayor parte de estas operaciones, distribuidas entre los programas “limpieza viaria”, “parques y jardines” y “saneamiento, abastecimiento y distribución del agua”.

La correcta confección del estado previsto en el modelo de la Memoria hubiese requerido la inclusión de los importes referidos a compromisos, incluyendo en consecuencia, los referidos al endeudamiento (capítulos 3 y 9).

Patrimonio público del suelo

De acuerdo con lo previsto en la IMNCL, la CA debía informar en la Memoria de cada una de las cuentas del Balance en que se estructurase el Patrimonio público del suelo, con indicación del saldo inicial y, en su caso, las variaciones producidas, sin que figure información al respecto.

II.3.4. Organismos autónomos y entes públicos

La CA contaba en el ejercicio fiscalizado con tres OOAA (Instituto de las Culturas, Patronato del Centro Asociado de la UNED en Melilla (Patronato UNED) y Patronato de Turismo) y un ente público (Fundación Melilla Ciudad Monumental). En los anexos I.1-1 a I.1-5 se presenta de forma agregada la liquidación presupuestaria y la situación económico-patrimonial de estas entidades.

El tratamiento contable y presupuestario que se viene otorgando por la CA al Patronato UNED es del organismo autónomo. No obstante, esta entidad, creada como Patronato por Orden Ministerial de 29 de octubre de 1975, de acuerdo con el convenio firmado entre el Ayuntamiento de Melilla y la UNED el 17 de octubre de 1975, no participa de la mencionada naturaleza. Posteriormente, su reglamento de organización y funcionamiento, aprobado el 20 de julio de 2012, le atribuye la naturaleza de fundación, lo que supone la aplicación de un régimen contable, presupuestario, de rendición y control distinto al aplicable a los organismos autónomos. Con posterioridad al ejercicio fiscalizado, los estatutos de la entidad aprobados con fecha 3 de marzo de 2015, definen a la entidad como Consorcio, sometiéndolo al régimen jurídico (contable, presupuestario y de control) de la entidad a la que se encuentra adscrito.

Los estatutos del Patronato de Turismo indican que su naturaleza es la de organismo autónomo de carácter administrativo, ello pese a que el artículo 85 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, introducido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, prevé solo las figuras de organismos autónomos y entidades públicas empresariales locales para la gestión directa de los servicios públicos, de lo que se desprende que dichos estatutos no fueron adaptados a la citada reforma.

Las cuentas anuales de los OOAA y ente público dependientes de la CA han sido rendidas en plazo, formando parte de la Cuenta General. Todas ellas se ajustan, en general, al contenido y estructura previstos en el régimen contable aplicable (Orden EHA/4041/2004). No obstante, las memorias rendidas no incluyen el contenido prefijado en la regla 98 de la citada Orden, en relación con los siguientes apartados: organización, gestión indirecta de servicios públicos, bases de presentación de las cuentas, normas de valoración, indicadores de gestión y acontecimientos posteriores al cierre.

Durante el ejercicio fiscalizado continúa el proceso de reducción de las dotaciones presupuestarias (a nivel de créditos definitivos) de estas entidades, que experimentan una minoración del 8% (que se acumula a una previa del 9% en 2013), concentrada principalmente en el Patronato de Turismo:

CUADRO 15. DOTACIONES PRESUPUESTARIAS DE LOS OOAA Y DEL ENTE PÚBLICO

(miles de euros)

Presupuestos definitivos	2013	2014	Variación Interanual	Variación (%)
Instituto de las Culturas	436	450	14	3
Patronato de Turismo	3.203	2.700	(503)	(16)
Patronato UNED	1.396	1.379	(17)	(1)
Fundación Melilla Ciudad Monumental	983	984	1	0
Total	6.018	5.513	(505)	(8)

Los resultados presupuestarios agregados arrojan un déficit de 155 miles de euros, fruto del menor grado de ejecución del presupuesto de ingresos, especialmente en el Patronato de Turismo, entidad que concentra de 49% de los créditos y previsiones finales:

CUADRO 16. GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS OAA Y DEL ENTE PÚBLICO

(miles de euros)

Entidad	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos realizados	Grado de ejecución (%)	Grado de cumplimiento (%)
Patronato UNED	1.379	1.302	1.204	94	92
Patronato de Turismo	2.700	2.528	1.887	94	75
Instituto de las Culturas	450	433	387	96	89
Fundación Melilla Ciudad Monumental	984	640	556	65	87
Total	5.513	4.903	4.034	89	82

CUADRO 17. GRADO DE EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS OAA Y DEL ENTE PÚBLICO

(miles de euros)

Entidad	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos	Recaudación neta	Grado de ejecución (%)	Grado de cumplimiento (%)
Patronato UNED	1.379	1.311	711	95	54
Patronato de Turismo	2.700	2.359	1.369	87	58
Instituto de las Culturas	450	435	225	97	52
Fundación Melilla Ciudad Monumental	984	643	533	65	83
Total	5.513	4.748	2.838	86	60

Pese a la reducción de aportaciones a estas entidades por el principal ente financiador (la propia CA), su solvencia a corto plazo no se encuentra comprometida al seguir presentando todas ellas remanentes de tesorería positivos:

CUADRO 18. REMANENTES DE TESORERÍA OAA

(miles de euros)

Entidad	Remanente de tesorería 2013	Remanente de tesorería 2014	Variación
Patronato UNED	508	517	9
Patronato de Turismo	517	347	(170)
Instituto de las Culturas	352	355	3
Fundación Melilla Ciudad Monumental	299	303	4
Total	1.676	1.522	(154)

Esta situación permite a la CA ir adecuando las transferencias a realizar a las disponibilidades líquidas de los organismos y ente. Si bien los saldos de tesorería agregados de estas entidades se han reducido en 331 miles de euros, alcanzan un importe total al cierre de 713 miles de euros.

El estado de conciliación bancaria incluido en las cuentas anuales del Patronato de Turismo indica erróneamente que el saldo de la cuenta finalizada en 274 es cero según la entidad bancaria.

A 31 de diciembre de 2014 se mantienen diferencias de conciliación entre los derechos pendientes de cobro de los organismos y ente público y las obligaciones pendientes de pago de la CA, que suponen un exceso de estas últimas sobre los primeros por un importe conjunto de 1.690 miles de euros, según el siguiente desglose:

CUADRO 19. DEGLOSE DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS DE LA CA

(miles de euros)

Entidades	Obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre (Ciudad)	Derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre (OOAA y ente)
Patronato UNED	579	0
Patronato de Turismo	461	0
Instituto de las Culturas	400	0
Fundación Melilla Ciudad Monumental	535	285

Las diferencias se corresponden en su totalidad con obligaciones pendientes de pago de los ejercicios 2008 a 2010, sin que la CA haya informado en sus cuentas anuales de la razón de mantener dichos importes.

II.4. CUENTAS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

II.4.1. Visión general del sector público empresarial de la CA

En el cuadro siguiente se ofrece su composición en el ejercicio fiscalizado, coincidente con la recogida en el anterior Informe de fiscalización de Melilla:

CUADRO 20. COMPOSICIÓN EMPRESAS SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

(%)

Empresas	Participación total del sector autonómico	Otras participaciones públicas	Total participación pública
Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	100	0	100
Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	100	0	100
Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	100	0	100
Residuos de Melilla, S.A. (REMESA)	50	50	100

La Administración General de la CA reconoció obligaciones por 9.166 miles de euros por transferencias (corrientes y de capital) a realizar a las tres empresas de propiedad íntegra de la CA, cuantía inferior en un 19% a la de 2013.

Por lo que se refiere a las cuentas de las dos empresas de propiedad íntegra de la CA que rindieron cuentas aprobadas, cabe destacar:

- Las citadas empresas obtuvieron, respectivamente, unas pérdidas de 884 miles de euros y de 2.767 miles de euros. Así, de manera agregada, las pérdidas alcanzaron los 3.651 miles de euros (3.519 miles de euros en 2013).
- El saldo conjunto de las deudas con entidades de crédito reconocidas en balance ascendió a 842 miles de euros al cierre de 2014.

Por otro lado, Residuos de Melilla, S.A. (REMESA) es una empresa pública participada en la misma proporción (50%), por la CA y la sociedad estatal Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A. (EMGRISA), ejerciendo su actividad en el territorio de la ciudad de Melilla. De acuerdo con el artículo 209 del TRLRHL, solo forman parte de la Cuenta General las cuentas de las sociedades mercantiles de capital íntegramente propiedad de las entidades locales.

Por otro lado, según la redacción dada por la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, a la DA novena de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, las sociedades mercantiles quedan obligadas a rendir sus cuentas anuales al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado, cuando la participación del sector público estatal sea igual o superior al de cada una de las restantes Administraciones públicas.

II.4.2. Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Melilla, S.A.

EMVISMESA tiene por objeto social la promoción, preparación y gestión del suelo y desarrollo de programas de promoción de viviendas y de rehabilitación de viviendas e inmuebles dentro del término municipal de Melilla. Posteriormente a su constitución, su Consejo de Administración acordó la ampliación de su actividad a campos como urbanismo y participación en empresas mixtas para el desarrollo de infraestructuras y servicios públicos.

Según indica el informe de control financiero de fecha 24 de junio de 2015, emitido por la Intervención General de Melilla en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos, se examinaron parcialmente las cuentas correspondientes al ejercicio 2014, sin que se pudiera emitir opinión sobre el conjunto de las mismas, dado que fueron remitidas a la Intervención con fecha 22 de junio de 2015. No obstante, se menciona que “no se encuentran contabilizados correctamente en sus ingresos los rendimientos correspondientes a los alquileres de los inmuebles atendiendo al principio del devengo. Como consecuencia de lo anterior, se considera desde esta Intervención que no se respetan los principios y normas contables generalmente aceptados”. Asimismo, el informe sugería la reformulación de las cuentas.

Con fecha 28 de julio de 2016, EMVISMESA remitió a este Tribunal las cuentas reformuladas por su Consejo de Administración el día 13 del citado mes, si bien estas no habían sido aún aprobadas por la Junta General de accionistas.

Según la memoria incluida en las mismas, las cuentas formuladas inicialmente el 19 de junio de 2015 han sido objeto de reformulación para posibilitar la introducción de cambios en el criterio contable utilizado para recoger los saldos de clientes procedentes de las operaciones de arrendamiento de viviendas propiedad de la CA.

II.4.3. Proyecto Melilla, S.A.

PROMESA se dirige principalmente a promover e impulsar el desarrollo socioeconómico de Melilla, así como prestar asesoramiento de todo tipo, de gestión, financiero y/o económico, a los proyectos de iniciativa de promoción de empleo y a las empresas en general, incluyendo la ejecución de obras públicas por encargo de la CA.

Las cuentas anuales de la sociedad fueron reformuladas tras conocer que una partida de 1.238 miles de euros pendiente de pago por parte de la CA, contenida en certificado recibido de la Intervención General el 26 de marzo de 2015 y derivado de la liquidación de los Presupuestos Generales de Melilla para 2014, no fue objeto de inclusión en otro posterior fechado el 28 de mayo del mismo año, tras la aprobación de la liquidación de los citados Presupuestos.

La reformulación consistió en la supresión del crédito recogido en la partida “deudores comerciales y otras cuentas a cobrar” e, igualmente, en la eliminación de la deuda a corto plazo transformable en subvención, propia del pasivo corriente. Esta operación, por tanto, no afecta al patrimonio neto de la sociedad, que permanece invariable. El crédito suponía un 12% del activo corriente (excluidas las existencias), mientras la deuda ascendía al 16% del pasivo corriente³.

LA NRV 23 del PGC señala que los hechos posteriores al cierre del ejercicio que pongan de manifiesto condiciones que no existían al cierre del mismo, no supondrán un ajuste en las cuentas anuales. Si los hechos son de tal importancia que si no se facilitara información al respecto podría distorsionarse la capacidad de evaluación de los usuarios de las cuentas anuales, se deberá incluir en la memoria información respecto a la naturaleza del hecho posterior conjuntamente con una estimación de su efecto.

Por su parte, según se recoge en el Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas número 86 de 2011, la reformulación de cuentas es un hecho excepcional previsto en el artículo 38 c) del Código de Comercio y en el Marco Conceptual de la Contabilidad del PGC que, al desarrollar el principio de prudencia, dispone: “Excepcionalmente, si los riesgos se conocieran entre la formulación y antes de la aprobación de las cuentas anuales y afectaran de forma muy significativa a la imagen fiel, las cuentas anuales deberán ser reformuladas”.

Igualmente, el PGC en su introducción señala que “esta regla legal relativa a hechos posteriores al cierre del ejercicio, no tiene como objetivo imponer a los administradores una exigencia de reformulación de las cuentas anuales ante cualquier circunstancia significativa que se produzca antes de la aprobación por el órgano competente. Por el contrario solo situaciones de carácter excepcional y máxima relevancia en relación con la situación patrimonial de la empresa, de riesgos que aunque conocidos con posterioridad existieran en la fecha de cierre de las cuentas anuales, deberían llevar a una reformulación de estas”.

De todo ello se deduce el carácter innecesario de la reformulación.

La sociedad fue objeto de informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Adicionalmente, un auditor privado emitió informe sobre las cuentas anuales, al estar la sociedad incurso en la obligación señalada en la DA segunda del Real Decreto 1517/2011, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, aprobado por el RD-Leg. 1/2011, de 1 de julio.

Por otra parte, en 2005, la sociedad fue uno de los tres patronos fundadores de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí, ostentando, en el ejercicio fiscalizado, la

³ En uno y otro caso, los porcentajes se calculan sobre las cifras ya reformuladas.

presidencia del Patronato de dicha entidad no lucrativa. En el momento de constituirse, la dotación fundacional recibida fue de 13 miles de euros, mediante una única aportación dineraria efectuada por PROMESA. De acuerdo con la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, al constituirse con una aportación mayoritaria directa de una entidad del sector público, habría de considerarse integrante del mismo. En 2014, la sociedad realizó una nueva aportación de 25 miles de euros, en concepto de subvención para el plan de actuación de dicha fundación (80 miles de euros en 2013).

Finalmente, cabe señalar que la memoria de las cuentas anuales de 2014, al igual que la de los dos ejercicios precedentes, no recogía con el detalle suficiente la desagregación de los gastos de la sociedad.

II.4.4. Información Municipal de Melilla, S.A.

INMUSA tiene como objeto social la reproducción y difusión de sonidos mediante señales radioeléctricas, la creación y mantenimiento de un Taller de Radiodifusión, la impresión del Boletín Oficial de la Ciudad, la edición de folletos, carteles o impresos y la difusión de imágenes mediante soportes técnicos adecuados.

Del análisis de sus cuentas anuales cabe destacar que la sociedad mantenía una deuda con la Seguridad Social de 180 miles de euros, por la aplicación indebida durante el ejercicio 2012 de una bonificación en las cuotas, tras la modificación, con efectos 1 de enero de dicho año, del apartado 2 de la DA trigésima del RD-Leg. 1/1994, de 20 de junio, en virtud de la cual las empresas del sector público no podían ser objeto de dicho beneficio.

Por último, indicar que la sociedad fue objeto de informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla, en base al artículo 220 del TRLHL, donde se establece que dicho control tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos.

II.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.5.1. Marco normativo

La Disposición final quinta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) estableció que las Ciudades con EA de Ceuta y de Melilla se regirían en materia de estabilidad presupuestaria por las disposiciones contenidas en dicha norma que resultasen de aplicación a las corporaciones locales, sin perjuicio de las especialidades derivadas de su condición de miembros del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las CCAA, y de que, a efectos de lo dispuesto en el artículo 13.5 de esta LO, se deba considerar el régimen de endeudamiento que para las mismas se establece en sus respectivos EA, teniendo carácter supletorio el TRLRHL.

Por su parte, el RD 1463/2007, de 2 de noviembre, aprobó el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales. Esta norma se vio parcialmente modificada por la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF.

II.5.2. Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la regla de gasto

A) OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO

Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de junio de 2013, las entidades locales tenían como objetivo de estabilidad presupuestaria para 2014 el equilibrio.

En lo referente a la variación del gasto computable, el artículo 12 de la LOEPSF (regla de gasto) determina que la primera no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española. En el citado Acuerdo se determina que esta tasa sería del 1,5% en 2014.

Por lo que se refiere al ámbito subjetivo de aplicación de la normativa de estabilidad, el artículo 4.1 del RD 1463/2007 prevé que las entidades locales, sus OOAA y los entes públicos dependientes de aquellas, que presten servicios o produzcan bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales, aprobarán, ejecutarán y liquidarán sus presupuestos consolidados ajustándose al principio de estabilidad.

B) ESTABILIDAD EN EL PRESUPUESTO INICIALMENTE APROBADO Y REGLA DE GASTO

La Intervención General, en informe emitido el 31 de enero de 2014 sobre el Presupuesto General Consolidado de la Ciudad de Melilla, a presentar para la aprobación de la Asamblea, concluye que este se ajusta al principio de estabilidad presupuestaria, entendido como la situación de equilibrio o de superávit en términos de capacidad de financiación, de acuerdo con la definición contenida en el SEC95. Igualmente señala el cumplimiento de la regla de gasto.

En relación al informe citado, cabe señalar que se hace referencia al ámbito subjetivo previsto en la Ley 18/2001, norma que no estaba en vigor en el momento de emitirse el informe. En el caso de las sociedades mercantiles, se indica, incorrectamente, su clasificación dentro del artículo 2.2 de la derogada Ley 18/2001 (entidades que prestasen servicios o produjeran bienes financiados mayoritariamente con ingresos comerciales), pues estas habían sido categorizadas por la Intervención General de la Administración del Estado dentro del sector Administraciones públicas. No obstante, el presupuesto consolidado que sirve de base al análisis comprende también a las citadas sociedades.

C) ESTABILIDAD EN LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

El cálculo efectivo de la capacidad o necesidad de financiación, en términos de contabilidad nacional, necesario para verificar el cumplimiento del objetivo de estabilidad, al no estar la Ciudad acogida al sistema de estabilidad presupuestaria en el ciclo económico, previsto en el artículo 5 del RD 1463/2007, corresponde, de acuerdo con el artículo 16.2 de esta misma norma, a la propia Intervención, la cual debe elevar al Pleno (u órgano equivalente) un informe sobre el cumplimiento del objetivo de la CA, de sus organismos y entidades dependientes.

De acuerdo con el informe realizado por la Intervención, el 19 de mayo de 2015, sobre el presupuesto consolidado de la Administración General de la CA y sus OOAA, una vez realizados los ajustes pertinentes se deriva un superávit de 6.382 miles de euros, por lo que se cumpliría el objetivo fijado para 2014.

No obstante, cabe señalar que el análisis realizado en el informe anterior no incluye todos los entes que, según el ya citado artículo 4 del RD 1463/2007, deben aprobar, ejecutar y liquidar sus presupuestos ajustándose al principio de estabilidad, al no integrar a las tres sociedades mercantiles propiedad de la CA, catalogadas por la Intervención General de la Administración del Estado como entes públicos dependientes que prestan servicios o producen bienes no financiados mayoritariamente con ingresos comerciales. En el ejercicio 2013, según el informe realizado por la Intervención en dicho año, se refleja que las mencionadas sociedades generaron una capacidad de financiación de 1.537 miles de euros.

II.5.3. Cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de junio de 2013, se fijó, para las entidades locales, un objetivo de deuda pública para 2014 del 4% del PIB correspondiente. Como en el ejercicio precedente, no se ha determinado el PIB para dicho cálculo en términos de ingresos no

financieros. En este contexto, y de acuerdo con las instrucciones formuladas por la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el informe de evaluación de la Intervención debía referirse al “análisis del nivel de deuda viva”.

La Intervención, en informe de 19 de mayo de 2015, indica que el endeudamiento (en términos de contabilidad nacional) de la CA y sus OOAA es de 94.530 miles de euros, cantidad equivalente al 44% de los ingresos liquidados por dichas entidades en 2014, porcentaje que respetaría el límite del 110% fijado en el artículo 53.2 del TRLRHL para precisarse la autorización del Estado a la realización de estas operaciones. No obstante, el análisis vuelve a omitir a las sociedades íntegramente propiedad de la CA, al igual que se resaltó en el epígrafe II.5.2, aunque la consideración de la deuda de estas tampoco supondría la superación del límite anterior.

En dicho informe también se indica que el ahorro neto, derivado de la liquidación de los Presupuestos de 2014, es positivo. El análisis del ahorro neto a la hora de conformar las operaciones de crédito de 2014 se efectúa en el epígrafe II.6.1 siguiente.

Adicionalmente, según prevé el artículo 4 de la LOEPSF, para encontrarse en una situación de sostenibilidad financiera, el periodo medio de pago a los proveedores no ha de superar el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad. Según dispone el artículo 13.6 de la citada LO, las Administraciones Públicas deben publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería. Por su parte, según el artículo 18.5 de la misma norma, el órgano interventor de la Corporación Local debe realizar el seguimiento del cumplimiento del periodo medio de pago a proveedores, con la formulación de una comunicación de alerta en caso de determinados incumplimientos. El análisis del periodo medio de pago y de la morosidad se realiza en el epígrafe II.6.2 siguiente.

II.5.4. Envío de la información requerida por la Orden HAP/2105/2012

Durante el transcurso de la fiscalización, no se ha acreditado el cumplimiento de las obligaciones de suministro de información en el ámbito de las Corporaciones Locales, recogidas en los artículos 15 y 16 de la Orden HAP/2105/2012, a cumplimentar por la Intervención General de la Ciudad. Esta documentación se ha recibido en el trámite de alegaciones.

II.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

Se analizan en este apartado diversas cuestiones de la actividad económico-financiera, tanto de la Administración General como de los demás entes dependientes de la Ciudad.

II.6.1. Operaciones de crédito y avales

A) SITUACIÓN GENERAL

La situación de los pasivos financieros de la CA durante el ejercicio 2014 se refleja en el anexo II.2-6, según los datos obtenidos de la Cuenta General rendida (balance de comprobación e información sobre el endeudamiento de la memoria). El importe pendiente de amortización al 31 de diciembre asciende a 88.699 miles de euros.

En relación con lo anterior, procede señalar que la CA mantenía saldos acreedores de 12.335 miles de euros al cierre de 2014 por operaciones de arrendamiento financiero y que, por sus condiciones, debieron ser considerados como integrantes del endeudamiento, afectando a la posición financiera futura de la Entidad, tal como viene siendo expuesto en los Informes de fiscalización de los últimos ejercicios.

A continuación se detalla la evolución del saldo vivo de la deuda de la CA y sus entidades dependientes (en miles de euros):

CUADRO 21. EVOLUCIÓN DEL SALDO VIVO DE LA DEUDA

(miles de euros)

	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014
Administración General			
- Préstamos de entidades de crédito	85.145	83.476	80.026
- Deuda por cantidades a devolver por participación ingresos Estado y Fondo de Suficiencia	7.156	5.516	3.423
- Préstamo Ministerio Industria Plan Avanza	6.417	5.833	5.250
- Operaciones de arrendamiento financiero	15.272	13.771	12.335
Subtotal	113.990	108.596	101.034
Empresas Públicas			
- Préstamos de entidades de crédito y otras deudas	27.947	25.341	24.412 (*)
Total	141.937	133.937	125.446

(*) EMVISMESA, sociedad que acumulaba toda la deuda mostrada en el cuadro anterior al cierre de 2013, ha remitido las cuentas del ejercicio 2014 reformuladas por su Consejo de Administración el 13 de julio de 2016, aún sin aprobar, donde figura una deuda de 23.570 miles de euros.

Tanto el EA de la CA como, principalmente, la legislación del Estado sobre régimen financiero de las Entidades locales (TRLRHL), de aplicación supletoria a la CA, regulan la concertación de operaciones de crédito.

B) LIMITACIONES LEGALES AL ENDEUDAMIENTO

Durante el ejercicio 2014 la CA no ha concertado operaciones para cubrir necesidades transitorias de tesorería y ha formalizado un préstamo a largo plazo, por importe de 8.930 miles de euros, conforme a lo previsto en su Presupuesto.

El régimen legal para la autorización del endeudamiento viene establecido, con carácter general, por el artículo 53 del TRLRHL y la DA decimocuarta del RD-L 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, cuya redacción se modificó por la Disposición final trigésima primera de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, la cual, además, le atribuyó vigencia indefinida.

Según la citada DA decimocuarta, las entidades que presenten ahorro neto negativo no pueden concertar operaciones de crédito a largo plazo. De la liquidación del ejercicio 2013, así como del cálculo de las anualidades de los préstamos vivos y de la operación a concertar para 2014, se deduce un ahorro neto negativo por importe de, al menos, 5.108 miles de euros, por lo que, la CA no cumplía el mencionado requisito para la concertación de operaciones de crédito a largo plazo.

Por otra parte, esta misma DA se refiere al informe de la Intervención regulado en el apartado 2 del artículo 52 del TRLRHL, indicando que en el mismo se incluirán los cálculos que acrediten el cumplimiento de los límites citados en la propia Disposición y cualesquiera otros ajustes que afecten a la medición de la capacidad de pago de la Entidad. Sobre este informe, previo a la concertación del endeudamiento, cabe señalar que en el mismo no se verifica de manera particular la capacidad para afrontar las obligaciones que se derivan de las nuevas operaciones de crédito.

C) AVALES

En el anexo I.4 se recoge la evolución de los avales otorgados por la Administración General de la CA, información que figura incluida en la memoria de la Cuenta General de 2014.

En relación con el aval concedido en 2010 a EMVISMESA para una operación de crédito a largo plazo por 13.750 miles de euros, procede señalar que, en la sesión ordinaria de la Asamblea de Melilla, celebrada el día 17 de julio de 2014, se aprobó la novación de la operación por un nuevo período de seis meses.

En el ejercicio se canceló el aval de 191 miles de euros que fue concedido al Patronato de Turismo de Melilla en 2012, en garantía del cumplimiento de las obligaciones contempladas en la tercera anualidad del Plan de Competitividad Turística.

II.6.2. Instrumentos de lucha contra la morosidad

A) MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO A LA LIQUIDEZ

RD-L 5/2009

La Ciudad se acogió al RD-L 5/2009 de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos. La operación de crédito a largo plazo, concertada el 27 de julio de 2009, ascendió a 9.555 miles de euros, con un plazo de seis años.

De acuerdo con el artículo 3 del citado RD-L, la concertación de la operación de endeudamiento requería la aprobación de un plan de saneamiento, con el alcance previsto en dicha norma. Por su parte, la Resolución de 5 de mayo de 2009, de la Dirección General de Coordinación Financiera con las CCAA y con las Entidades Locales, estableció el procedimiento y la información a suministrar por las entidades que se acogiesen a lo dispuesto en este RD-L. La Ciudad no ha facilitado los datos de la ejecución del plan para 2014, ni ha acreditado su remisión a la señalada Dirección General.

RD-L 4/2013 y 8/2013

Como se indicó en el Informe de fiscalización correspondiente al ejercicio 2013, la Ciudad no se acogió a las fases segunda y tercera del mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las Entidades Locales y CCAA, previstas tanto por el RD-L 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, como por el RD-L 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros, a pesar de exceder el periodo medio de pago de las obligaciones, referido a los tres primeros trimestres del año 2012, el plazo previsto en la Ley 15/2010, de 5 de julio.

RD-L 17/2014

Mediante el citado RD-L, de 26 de diciembre de 2014, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico, se habilitan nuevas medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez para las CCAA y Corporaciones Locales, en virtud de la DA primera de la LOEPSF.

La Ciudad no ha informado de su acogimiento a los fondos creados por este RD-L.

B) MOROSIDAD

Ley 15/210

De acuerdo con la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, desde el 1 de enero de 2013, el plazo en el que las Administraciones han de proceder al pago de las obligaciones se estableció, con carácter general, en 30 días, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 216 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Solicitados los informes previstos en la Ley anterior sobre el cumplimiento de los plazos, a elaborar trimestralmente por los Tesoreros o, en su defecto, Interventores de las Corporaciones locales, se ha obtenido la siguiente información sobre la Administración General de la CA:

CUADRO 22. CUMPLIMIENTO DE PLAZOS TRIMESTRALES

	2011	2012	2013	2014			
	4º T	4º T	4ºT	1ºT	2ºT	3ºT	4ºT
Periodo medio de pago (días)	54	28	52	26	13	40	40
Periodo medio de pago excedido (días)	103	58	106	38	43	102	77
Nº pagos realizados fuera del periodo legal (y % sobre el total)	493 (14)	476 (14)	783 (13)	1.283 (14)	715 (10)	632 (11)	1.521 (15)
Nº pagos pendientes fuera del periodo legal (y % sobre el total pendiente)	394 (18)	649 (23)	1.421 (27)	1.302 (72)	952 (70)	1.300 (59)	1.164 (49)
Nº facturas sin obligación reconocida con más de 3 meses antigüedad en registro (y miles de euros)	61 (532)	1 (776)	105 (3.371)	50 (3.652)	100 (3.220)	107 (825)	725 (2.931)
Periodo medio de espera para registro obligaciones no reconocidas (días)	1.223	888	354	341	434	202	208

El periodo medio de pago de las obligaciones, referido a los dos últimos trimestres del año, excedió el plazo previsto en la normativa aplicable. En comparación con el último trimestre del ejercicio precedente, el número de pagos pendientes que habían excedido el periodo legal disminuyó en número, si bien el porcentaje que representaba sobre el total pendiente aumentó significativamente hasta un 49%.

En lo referente a las empresas públicas, cabe señalar que la Resolución de 29 de diciembre de 2010, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas⁴, establece la información a incorporar en la memoria de las cuentas anuales en relación con los aplazamientos de pago a proveedores en operaciones comerciales, en desarrollo de lo dispuesto en la DA tercera de la Ley 15/2010, de 5 de julio. La citada información, relativa al periodo 2012-2014, se presenta a continuación:

CUADRO 23. PAGOS EMPRESAS

(% sobre el total)

Sociedad	Pagos realizados dentro del plazo legal		
	2012	2013	2014
EMVISMESA	65	86	N/D (*)
INMUSA	100	100	100
PROMESA	96	93	98

(*) N/D: No disponible

LOEPSF

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13.6 de la LO 2/2012, las Administraciones públicas deben publicar su periodo medio de pago a proveedores y disponer de un plan de tesorería que incluya, al menos, información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.

Por su parte, el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la LOEPSF.

El período medio de pago definido en esta norma mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, como indicador distinto respecto del periodo legal de pago establecido en la legislación de contratos y de medidas contra la morosidad. De acuerdo con la información del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, la cifra para la CA, en diciembre de 2014, fue de 21,43 días, situándose dentro del plazo de 30 días previsto.

⁴ Derogada por la Resolución de 29 de enero de 2016, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, sobre la información a incorporar en la memoria de las cuentas anuales en relación con el periodo medio de pago a proveedores en operaciones comerciales.

II.6.3. Personal**A) ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ORGANISMOS⁵**

En el siguiente cuadro se reflejan los efectivos de la Ciudad, de sus entes administrativos y sociedades mercantiles íntegramente participadas por la primera:

CUADRO 24. EFECTIVOS DE LA CA

Ciudad Autónoma de Melilla	2012	2013	2014
Consejeros y Viceconsejeros	37	37	22
Funcionarios propios y transferidos	768	764	845
Personal eventual	30	30	30
Laborales propios y transferidos	173	171	156
Laboral contratado	185	190	202
Subtotal CA	1.193	1.192	1.255
Organismos autónomos	14	16	16
Sociedades mercantiles (nº medio)	101	101	101
Total (*)	1.308	1.309	1.372

(*) Además, los efectivos de la Escuela Taller y los Planes o Talleres de Empleo, derivados de contratos de duración inferior al año y financiados por el Servicio Estatal de Empleo, ascendieron a 383 en 2012, 295 en 2013 y 276 en 2014.

Los efectivos con que contaban las distintas Consejerías y OOAA descendieron un 3,5% en 2012 respecto a los existentes en el ejercicio inmediato anterior y prácticamente no se modificaron en 2013, experimentando un incremento de un 4,8% en 2014. Como se puede apreciar, los efectivos en las sociedades mercantiles permanecieron estables a lo largo del trienio 2012-2014. En el ejercicio fiscalizado, las obligaciones reconocidas por gastos de personal por parte de la Administración General de la CA ascendieron a 64.969 miles de euros, lo que supone, en relación con la misma magnitud del año precedente, un aumento del 6,1% motivado por el aumento de efectivos. En el ejercicio precedente, el incremento ascendió al 6,6% debido, principalmente, al restablecimiento de la paga extraordinaria así como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes del mes de diciembre suprimidas en 2012, según determinaba el artículo 2 del RD-L 20/2012, de 13 de julio, medida que no fue de aplicación en los ejercicios posteriores.

El incremento de efectivos que muestra el cuadro anterior en la línea de funcionarios propios y trasferidos, se debe, principalmente, a los 65 Técnicos Superiores incorporados para el refuerzo educativo en colegios sostenidos con fondos públicos que imparten el segundo ciclo de educación infantil, como consecuencia del convenio de colaboración suscrito entre la Consejería de Educación y Colectivos Sociales de la CA y la Dirección Provincial del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Por su parte, la Oferta de Empleo Público de la CA para 2014 incluía un total de 53 plazas, 10 de acceso libre, 25 de promoción interna y 18 de promoción horizontal, incorporándose en el propio ejercicio 24 empleados como resultado de los procesos culminados. En este sentido, el artículo 21.Uno de la LPGE para 2014 determinaba la imposibilidad de incorporar nuevo personal, con las excepciones, tanto para sectores como para administraciones, previstas en dicho artículo.

⁵ Subpígrafe modificado como consecuencia de las alegaciones.

Del análisis realizado se desprende que 11 de los 24 empleados públicos incorporados (mediante promoción interna u horizontal) no estaban incluidos en los sectores excepcionados por el apartado 2 del artículo 21.Uno de la Ley⁶.

Adicionalmente, los procesos selectivos relativos a 6 plazas incluidas en la Oferta de 2014 no se habían iniciado aún el 1 de febrero de 2016.

Por su parte, la LPGE para el año 2014, determinaba en su artículo 21.Dos la imposibilidad de contratar personal temporal, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se considerasen prioritarios o que afectasen al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, sin que se efectuase tal declaración general por parte de la CA. De las 68 contrataciones realizadas, la CA justifica 25 en el convenio de colaboración firmado con el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes para el desarrollo de diversos programas educativos y de formación, otra deriva de la readmisión de un trabajador indefinido no fijo, según sentencia de 17 de octubre de 2014, del Juzgado de lo Social de Melilla, mientras en las 42 contrataciones restantes, en general, se hace referencia de manera particular a la necesidad urgente de la cobertura de cada uno de los puestos.

En el siguiente cuadro se recogen las citadas contrataciones, clasificadas según lo dispuesto en el artículo 1 del RD 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada:

CUADRO 25. CONTRATOS RD 2720/1998

Tipo contrato	Número
Obra o servicio determinados	1
Circunstancias del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos	36
Sustitución de trabajadores con derecho a la reserva del puesto de trabajo	5

Del análisis de los contratos recibidos cabe señalar:

- En el número 2014401128 se hace referencia a la necesidad de cubrir licencias, permisos y bajas de los titulares adscritos al centro de trabajo, motivación aparentemente más propia del contrato para sustituir a trabajadores con derecho a la reserva del puesto de trabajo (artículo 15.1.c del Estatuto) que del eventual por circunstancias de la producción (artículo 15.1.b) del Estatuto), que es el efectivamente rubricado. Por otro lado, en el expediente se indica por la Consejería necesitada de efectivos que “en diferentes ocasiones, hemos puesto de manifiesto las dificultades que tenemos de desarrollar las tareas de gestión de los diferentes Museos que están adscritos a esta Consejería, por la falta de personal de todo tipo”, de lo que parece deducirse que la necesidad no se corresponde con un desajuste transitorio entre la plantilla y la actividad a desarrollar, en cuyo caso el tipo de contratación permitida ya no es la temporal, como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de Marzo de 2002.

- En el número 201440212 se hace referencia igualmente a la necesidad de cubrir licencias, permisos y bajas de los titulares adscritos al centro de trabajo, pese a rubricarse el contrato como eventual por circunstancias de la producción. Además, en el RD 2720/1998, se indica que el contrato deberá identificar con precisión y claridad la causa o la circunstancia que lo justifique,

⁶ Pese a lo señalado en las alegaciones, el Informe no hace referencia a problemática alguna ligada a la tasa de reposición de efectivos, para cuya determinación, como indican dichas alegaciones, las últimas leyes de presupuestos vienen estableciendo que no se computarán las plazas de promoción interna. En el Informe se viene a señalar que los puestos creados se encontraban en sectores no excepcionados de recibir efectivos, según la LPGE para 2014, a lo que la Ciudad no aporta argumento en contra.

deduciéndose del expediente que la demanda de personal no surge de la cobertura de licencias o permisos, sino del aumento en la actividad.

- En el número 20140401 se hace referencia igualmente a la necesidad de cubrir licencias, permisos y bajas de los titulares adscritos al centro de trabajo, pese a rubricarse el contrato como eventual por circunstancias de la producción.

- En informe adjunto al número 20140421 se informa que “que desde hace varios años, la Consejería ha venido sufriendo un detrimento en cuanto a personal auxiliar administrativo debido a varias circunstancias tales como traslados no cubiertos como a jubilaciones causa por la que se ha ido solicitando reiteradamente la sustitución mediante contratos de tres meses por acumulación de tareas. Se está produciendo una acumulación y retraso en la gestión de expedientes y trabajo administrativo que no es asumible con ese tipo de contrataciones, ya que la incorporación de nuevo personal conlleva el consiguiente aprendizaje y ralentización de las tareas”. De ello se deduce, de nuevo, que la necesidad a cubrir no se corresponde con un desajuste transitorio entre la plantilla y la actividad a desarrollar, en cuyo caso el tipo de contratación oportuna no es la temporal.

- En el número 20141203 se hace referencia al exceso de volumen de trabajo por déficit de personal, ello pese a que en informe adjunto se indica que como consecuencia de la baja laboral por incapacidad temporal de una trabajadora, se había producido en la Consejería una vacante temporal en la plaza de arquitecto, razón que conllevaría el uso de la fórmula prevista en el artículo 15.1.c del ET (interinidad), como se hace en otros casos similares.

B) INSTITUTO DE LAS CULTURAS

Como se indicó en el Informe de fiscalización del ejercicio 2013, el Instituto de las Culturas tenía dotada una plaza de personal eventual para oficial de oficios (subgrupo E), siendo las razones para su clasificación como personal eventual “su dilatada experiencia en la necesaria dinamización vecinal”. Además, en el anexo de personal adjunto a los Presupuestos Generales de 2013, se indicaba que este Instituto contaba con dos plazas de trabajadores eventuales de nivel de complemento de destino 19, de denominación “técnico experto en tamaziht”.

Estos puestos no se adecuaban a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, donde se define al personal eventual como el que, “en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, solo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial”, pues parecen los propios del desarrollo de las funciones ordinarias que este Organismo tiene encomendadas.

En el ejercicio 2014 se mantenía la misma situación, si bien, por Resolución número 78, de 25 de junio de 2015, de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana, se dispone el cese de los empleados eventuales de dicho Instituto, con efectos económicos y administrativos del día 30 de junio de ese año.

C) SOCIEDADES MERCANTILES Y FUNDACIÓN

Los efectivos medios con que contaban las sociedades mercantiles durante 2014 se situaron en 45 para INMUSA, 32 para PROMESA y 24 para EMVISMESA. Similares cifras se desprendían de las cuentas anuales relativas a los ejercicios anteriores, por lo que puede señalarse que el personal medio empleado en estas sociedades ha permanecido constante en el periodo 2008-2013. Por su parte, la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí contaba con un único trabajador a finales del ejercicio fiscalizado.

Contratación temporal en PROMESA

PROMESA justifica las dos contrataciones temporales realizadas en 2014 en la participación de Melilla en el Programa Operativo de Empleo Juvenil (aprobado por la Comisión Europea el 12 de diciembre de 2014) y en el Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2014-2020 (aprobado

por Decisión de la Comisión Europea de 24 de agosto de 2015) y la insuficiencia de medios de dicha sociedad para acometer su gestión.

De acuerdo con la DA 20ª de la LPGE para 2014, en dicho año, las sociedades mercantiles públicas no podrían proceder a la contratación temporal de personal, salvo en casos excepcionales para la cobertura de necesidades urgentes e inaplazables, sin que la Ciudad articulara un procedimiento de verificación previa de dichas condiciones⁷.

Retribuciones al personal de INMUSA

Como se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización del ejercicio 2012, por acuerdo de 1 de abril de 2005 entre organizaciones sindicales y asociaciones empresariales de la Ciudad en los sectores del comercio, hostelería, turismo e industria, se acordó la creación de un complemento retributivo no consolidable, determinado como un porcentaje de la cantidad bonificada, acogándose al citado acuerdo la sociedad INMUSA, cuyo origen se encontraba en la DA trigésima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, conforme a la redacción vigente hasta el 31 de diciembre de 2011. Tras la modificación de la norma anterior, con efectos 1 de enero de 2012, donde se excluía de su ámbito de aplicación a las empresas públicas, INMUSA aplicó la bonificación de las cuotas patronales y abonó 63 miles de euros por el mencionado complemento a los trabajadores. Al cierre de 2012, las cantidades abonadas indebidamente a los empleados fueron reconocidas contablemente como un préstamo a los mismos, sin que se formalizara acuerdo al respecto por los órganos de gobierno de la sociedad, ni se fijara el plazo ni la forma en que habrían de devolverse. A 1 de abril de 2016 no se tiene constancia de que se hubiera reintegrado cantidad alguna ni de la concreción de los extremos anteriores.

II.6.4. Igualdad efectiva de mujeres y hombres

A) INFORMACIÓN GENERAL

Según datos del Registro Central de Personal del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a 1 de enero de 2014 el 41% de los efectivos de la Ciudad y sus OOAA correspondían a mujeres y el 59% a hombres. Al cierre de este año, los porcentajes se situaban en el 40 y en el 60, respectivamente. En particular, la distribución por sexo de los altos cargos de la CA, Asamblea y consejos de administración de las empresas públicas de la Ciudad (en porcentaje), fue la siguiente:

⁷ En el trámite de alegaciones, PROMESA remite un informe explicativo enviado a la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas. No obstante, en el Informe lo que se indica es la ausencia de un procedimiento establecido, con carácter general, para atribuir a la citada Consejería, o a la de adscripción de las empresas, la verificación previa de las condiciones.

CUADRO 26. DISTRIBUCIÓN ALTOS CARGOS, ASAMBLEA Y EMPRESAS PÚBLICAS

(en porcentaje)

Administración y puesto		Mujeres	Hombres
Administración Autónoma	Consejeras/consejeros y Viceconsejeras/ viceconsejeros	45	55
	Directores Generales y Secretarías Técnicas	26	74
Asamblea	Diputadas/os	48	52
	Mesa de la Cámara	67	33
	Secretaría General	0	100
Empresas Públicas	Miembros Consejos Administración		
	PROMESA	11	89
	INMUSA	33	67
	EMVISMESA	38	62

B) ACTUACIONES REALIZADAS POR LA CA EN MATERIA DE IGUALDAD

Se ha informado de las principales líneas de acción en cumplimiento del principio de igualdad entre hombres y mujeres en el empleo público (remoción de obstáculos que impliquen discriminación en el acceso al empleo, medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar y formación en igualdad).

Por otra parte, el 30 de julio de 2012 se adjudicó inicialmente el servicio de consultoría para la gestión del Observatorio de Igualdad de Oportunidades de la Viceconsejería de la Mujer. El citado Observatorio debía ser un servicio que velara por los avances de la igualdad entre mujeres y hombres en la Ciudad de Melilla, potenciando las políticas de la igualdad, real y efectiva, de cambio y transformación social persiguiendo la aplicación del principio de igualdad de género en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias, para alcanzar una igualdad real y efectiva. Se ha recibido un documento con las actuaciones efectuadas por dicho Observatorio en 2014, que pueden resumirse en las siguientes:

CUADRO 27. ACTUACIONES EN MATERIA DE IGUALDAD

Tipo de actividad relacionada con la igualdad de género	Nº de actuaciones (2014)
Campañas	3
Informes	1
Jornadas	3
Otras actividades	9

C) CARENCIAS EN LA APLICACIÓN DE LA LO 3/2007

Conforme al artículo 51 de la misma Ley, las Administraciones públicas deben evaluar periódicamente la efectividad del principio de igualdad en sus respectivos ámbitos de actuación, sin que se haya remitido información sobre las actuaciones emprendidas al respecto.

II.6.5. Subvenciones

A) ANÁLISIS GENERAL, PLAN ESTRATÉGICO E INFORMACIÓN A LA BASE DE DATOS NACIONAL DE SUBVENCIONES

De acuerdo con los datos remitidos por la CA, el importe global de las subvenciones concedidas en 2014, distribuido en categorías según el procedimiento de concesión seguido utilizado, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley General de Subvenciones, es el siguiente:

CUADRO 28. SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN 2014

(en miles de euros)

Procedimiento de concesión	Importe global (2014)
Artículo 22.1 Concurrencia	5.777
Artículo 22.2.a Previstas nominativamente en presupuestos	12.200
Artículo 22.2 b Por imperativo legal	175
Artículo 22.2.c Carácter excepcional (interés público, social, económico, humanitario...)	2.310
Total	20.462

Por su parte, el Consejo de Gobierno, en sesión de 28 de marzo de 2014, aprobó los Planes Estratégicos de Subvenciones de 7 Consejerías, una Consejería adjunta, el Patronato de Turismo, la Fundación Melilla Monumental, el Instituto de las Culturas y la sociedad mercantil PROMESA.

Finalmente, como ya se recogió en el Informe de fiscalización del ejercicio precedente, tras el requerimiento de información efectuado por este Tribunal de Cuentas, la Consejería de Economía y Hacienda dictó Orden, de 13 de abril de 2015, mediante la que se ordena que las Consejerías, OOAA y sociedades públicas responsables de las subvenciones por ellas gestionadas remitan a la Intervención de la CA la información a suministrar a la base de datos nacional, a partir de 2015, de conformidad con la Orden EHA/875/2007, de 29 de marzo que establece el contenido y especificaciones técnicas de la citada información y mediante el procedimiento que para ello implante y desarrolle la citada Intervención.

B) PLAN DE FORMACIÓN DE FONDOS PROPIOS DE LA CA⁸

En el Presupuesto de la CA para 2014 se destinaron 87 miles de euros al mencionado Plan, en la parte a desarrollar por las organizaciones sindicales con representación en la Administración de Melilla, conforme a una cuota de reparto proporcional al número de representantes electos, según el artículo 4 del Reglamento de la Comisión Paritaria de Formación⁹ de la CA de 2 de julio de 2002.

Para establecer las condiciones y requisitos a los que debía ajustarse la colaboración entre los intervinientes para la gestión de las acciones formativas, se firmaron los correspondientes convenios (uno por cada uno de los tres sindicatos participantes). En los mismos, se reconoce que dado que “la formación no constituye la actividad principal de las entidades sindicales con representación en la CA y que, asimismo, no disponen de medios personales ni materiales propios para la ejecución directa de la acciones”, sería posible la subcontratación de la totalidad del importe subvencionado.

⁸ Subepígrafe modificado como consecuencia de la documentación aportada junto con las alegaciones.

⁹ En las alegaciones, la CA realiza una exposición de las funciones de la Comisión Paritaria de Formación, como instrumento de propuesta de planes de formación, elaboración de objetivos y evaluación de los mismos, indicando que la coparticipación de la CA y las organizaciones sindicales se considera la mejor garantía para una mayor eficacia en los resultados, sin que el Informe cuestione ni las funciones ni la composición de esta Comisión, como se puede constatar también en la recomendación décima.

El coste medio del curso realizado por las organizaciones sindicales ascendió a 3.659 euros en 2013 y a 5.471 euros en 2014.

En el control de eficacia efectuado por parte de la Intervención General de la Ciudad sobre las acciones formativas realizadas tanto por la propia Ciudad como por las organizaciones sindicales, de fecha 17 de octubre de 2013, se señalaba que, con menos fondos, la primera ejecuta más acciones formativas, principalmente porque no efectúa ninguna acción en la Península, frente al 41% del gasto ejecutado por los sindicatos. También se resaltó la necesidad de mejorar el procedimiento de justificación de los gastos, siendo “más escrupulosos con la facturación presentada en las mismas”. Este informe no tuvo especial repercusión de cara al Plan del ejercicio 2014, como se pone de manifiesto a continuación.

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a CCOO cabe señalar que:

- Esta entidad sindical procede a la subcontratación de la totalidad de las actividades de formación con una entidad privada, por un importe de 23 miles de euros. De acuerdo con el convenio, cuando el importe del gasto superase la cuantía de 18 miles de euros (impuestos excluidos), en la prestación de servicios por empresas, se debían solicitar como mínimo tres ofertas, sin que se produjera tal solicitud en el presente caso.
- En la acción formativa “curso intensivo de conducción” es destacable como los gastos de gestión (2.500 euros) suponen el 200% de los derivados de los impartidores directos de la misma.
- El número de alumnos que finalizan los cursos u obtienen aprovechamiento es reducido en 4 de las 5 acciones, con porcentajes que oscilan entre el 20% y el 60%.

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a CSIF cabe señalar que:

- El sindicato señalado gasta en cuatro acciones formativas todo el presupuesto asignado para la ejecución de las seis encomendadas en el Plan de Formación 2014, pese a que en el convenio firmado el sindicato se compromete a gestionar la ejecución de la actividad que fundamenta el objeto del mismo. En dicho convenio se indica que, en la ejecución del Plan de Formación de 2014, deben realizarse las acciones formativas integradas en dicho Plan, con adecuación de su contenido a los objetivos establecidos. Por tanto, la falta de realización de las dos actividades debió dar lugar al reintegro de los fondos correspondientes. En este sentido, en el Informe de fiscalización del ejercicio 2013, ya se señaló como, ante la imposibilidad de ejecutar una acción formativa de las previstas, otra organización sindical procede a la devolución del importe asignado a esta última, de lo que se deduce la falta de un criterio homogéneo por parte del órgano gestor de estas subvenciones.
- Es frecuente la justificación de gastos (gasol, restauración) mediante tickets, sin que en los convenios se haga mención a la limitación de la admisibilidad de este medio de justificación que, sin embargo, sí aparece en otro tipo de subvenciones concedidas por la CA.
- Se realiza un curso denominado “formador de formadores” en el municipio de Torremolinos (Málaga), por lo que se incurre en gastos de transporte, alojamiento y manutención por importe de 4.916 euros que podrían haberse evitado de realizarse la actividad en Melilla, sin que quede explicada la necesidad de su realización en un hotel de dicho municipio. Además, en dicha actividad, se presenta una factura de los servicios del formador por 1.600 euros, sin que se indique (ni acredite) el medio de pago de la misma. Cabe señalar que, en la normativa aplicable no se estableció un importe máximo para la admisibilidad de pagos en efectivo, a diferencia de otras subvenciones de la CA, donde se recomienda que todos los pagos superiores a 1.000 euros no se realicen mediante este medio. Además, en dicho recibo no se practica la retención fiscal aplicable a este tipo de rendimientos, según lo dispuesto en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

Finalmente, se incluyen gastos sin explicar su relación con el proyecto, como el relativo al traslado de un vehículo desde Melilla a la Península o tres facturas de combustible (por 208 euros) correspondientes a tres vehículos.

- Similares circunstancias a las señaladas en la acción formativa anterior se dan en la denominada "intervención ante situaciones de riesgos". Los gastos de transporte, alojamiento y manutención ascienden a 5.422 euros. La factura presentada por el formador (la misma persona que en el curso anterior y por igual cuantía), adolece de los defectos antes señalados.

Igualmente, se incluyen gastos sin explicar su relación con la acción formativa (traslado de un vehículo desde Melilla a la Península o tres facturas de combustible, por 224 euros, correspondientes a tres vehículos).

- Las mismas deficiencias que en las acciones anteriores se aprecian en la denominada "inteligencia emocional y salud", desarrollada en Torremolinos. Los gastos de transporte, alojamiento y manutención ascienden a 5.194 euros. Respecto de la factura del formador, por 1.200 euros, el pago se realiza en efectivo y sin serle practicada la retención fiscal correspondiente. Se incluyen gastos sin explicar su relación con la acción formativa (traslado de un vehículo desde Melilla a la Península o una factura de combustible por 64 euros).

- En la acción formativa "conducción profesional y accidentalidad laboral vial", desarrollada en la provincia de Valencia, se incluyen gastos de restaurantes ubicados en la provincia de Málaga por importe de 986 euros, sin explicar su relación con dicha acción. En similares circunstancias se encuentran gastos de traslado de un vehículo desde Melilla a la Península o seis facturas de combustible (por 449 euros) correspondientes a tres vehículos distintos, tres de las cuales son de fecha posterior a la de finalización de la acción formativa.

En esta acción, se presenta una factura del "curso de conducción profesional y accidentabilidad laboral vial", por 2.400 euros, sin que se documente su pago, a realizar mediante transferencia bancaria. Además, en la citada factura se indica su exención de IVA, sin que se acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos para ello en el artículo 20.9 de la Ley 37/1992, del Impuesto sobre el Valor Añadido, máxime cuando CSIF recoge esta factura bajo el concepto "alquiler" de las instalaciones y existe otra factura adicional de un formador.

Respecto de la factura del formador, por 1.200 euros, el pago se realiza en efectivo y sin serle practicada la retención fiscal correspondiente.

Del análisis de las acciones formativas encomendadas a UGT cabe señalar que:

- De acuerdo con el convenio de colaboración firmado, se admite la imputación de "otros gastos indirectos" con el límite máximo del 5% del total de los gastos directos, porcentaje que se supera en la acción formativa "delitos informáticos" (7,1%). Además, esta acción se desarrolla en un salón de reuniones de un hotel en Granada, incurriéndose en los costes de desplazamiento, alojamiento y manutención correspondientes (4.165 euros), haciéndose extensiva la crítica expuesta en acciones anteriores incursas en las mismas circunstancias.

- La acción formativa "cerrajería aplicada al servicio de emergencias", se desarrolla en un salón de reuniones de un hotel en Granada, generándose costes de desplazamiento, alojamiento y manutención por 3.366 euros, por lo que se hace extensiva la crítica antes expuesta. Asimismo, se presenta una factura de una entidad privada por 1.759 euros, por costes indirectos de la actividad, lo que supone el 30% de los gastos directos, máxime admitido por el convenio regulador, sin que se detallen suficientemente las tareas que ha desempeñado dicha entidad en la mencionada acción, dado que su impartición se encomienda a otra empresa (con un coste de 2.500 euros).

- UGT subcontrata con un centro de formación privado la gestión directa e indirecta de cinco de las siete acciones a desarrollar, además de la gestión indirecta de otra acción más, por importe de

19.376 euros, sin que se solicitaran las tres ofertas de distintos proveedores a que hace referencia el convenio. En relación con la gestión las cinco actividades señaladas en primer lugar, es destacable el cargo, como coste indirecto, de una cantidad superior al 50% de los gastos de los formadores, en concepto de “personal de apoyo”, sin que se indiquen las tareas a realizar por este último.

C) SUBVENCIONES DEL OA PATRONATO DE TURISMO

El Patronato de Turismo concedió subvenciones a cuatro sociedades mercantiles privadas para el impulso de la oferta turística de la Ciudad de Melilla, por importe conjunto de 208 miles de euros, cuya instrumentación se realizó mediante otros tantos acuerdos de colaboración. Las citadas subvenciones estaban previstas, con carácter nominativo, en el Presupuesto de la CA para 2014, sin que, por tanto se procediera a la promoción de concurrencia para su concesión.

Las citadas empresas se comprometían a crear paquetes turísticos vacacionales para su comercialización, a la elaboración de folletos donde se incluiría toda la información relativa a los paquetes citados, a distribuir el material descrito, a realizar acciones de promoción, a potenciar el turismo en la Ciudad o a la preparación de itinerarios y rutas de turismo deportivo y de aventuras, así como la asistencia en los grupos turísticos.

En relación con dichas subvenciones, el Plan Estratégico de Subvenciones aprobado en 2014, en la línea de subvención 1º.-Objetivo estratégico “Impulsar la oferta turística mediante la creación y mantenimiento de paquetes turísticos vacacionales”, indica que “el Centro Gestor en la Memoria final y con carácter general, al objeto de que se permita conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos, para la valoración de la subvención, tendrá en cuenta los siguientes indicadores: grado de cumplimiento económico, impactos publicitarios conseguidos, beneficiarios y usuarios finales, entre otros”. A pesar de ello, estos indicadores no fueron elaborados, según indica el Patronato, por imposibilidad de obtener los datos, lo que impide conocer los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos según las previsiones del citado Plan.

Por otro lado, diversas subvenciones nominativas recogidas en el Presupuesto de 2014 no fueron finalmente concedidas. En relación con dos de ellas (códigos por programas 43213 y 43219), se ha indicado que las razones derivaron, respectivamente, de la falta de justificación en plazo y del grado de satisfacción del proyecto subvencionado en el ejercicio anterior. Del análisis de los convenios de colaboración soporte de las subvenciones nominativas citadas, rubricados en 2013, cabe señalar su falta de adecuación a lo previsto en el artículo 65.3 del RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, al no incluir los siguientes extremos: crédito presupuestario al que se imputa el gasto, compatibilidad o incompatibilidad con otras subvenciones, plazos y modos de pago de la subvención, posibilidad de efectuar pagos anticipados y, finalmente, plazo y forma de justificación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos.

II.6.6. Transparencia en la actividad pública

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

Según la citada Ley, los órganos de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones en ella contenidas.

En el tercer Plan de Calidad y Modernización de la CA de Melilla, que comprendía el periodo 2012-2015, se incluyó un eje dedicado a la transparencia y participación ciudadana. Dentro del mismo, una de las principales actuaciones previstas consistía en la creación de un Portal de la Transparencia, alojado en Internet, para suministrar “un acceso permanente y sencillo a los ciudadanos a procedimientos y actuaciones del gobierno de la Ciudad, y a evaluaciones periódicas de su ejecución, así como la publicación de datos de gestión de la CA de Melilla en el portal web institucional”.

Durante la fiscalización, no se ha recibido información sobre el proceso de implantación del Portal de Transparencia de la CA incluido en el citado Plan¹⁰.

Por otra parte, mediante convenio de 1 de abril de 2016, entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la CA, se produce el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013. Hasta ese momento, al carecer Melilla de una norma que indicara el órgano competente para resolver las reclamaciones en materia de acceso a la información, los interesados, ante la desestimación de sus pretensiones, debían interponer el recurso administrativo de reposición regulado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o bien acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa.

II.6.7. Otras operaciones de especial relevancia

A) SERVICIOS DE COLABORACIÓN PARA LA GESTIÓN TRIBUTARIA

La CA mantenía un contrato con una empresa privada para la ejecución de los servicios de “colaboración con la CA de Melilla para la gestión tributaria, la recaudación voluntaria y la recaudación ejecutiva de los tributos y otros ingresos”, en virtud del cual se reconocieron obligaciones por importe de 1.093 miles de euros en el ejercicio fiscalizado.

En el contrato se establecía una contraprestación del 1% de los derechos datados de baja, habiéndose constatado, como se puso de manifiesto en los Informes de fiscalización sobre la Ciudad de ejercicios anteriores, que, en numerosas ocasiones, las bajas de derechos son consecuencia de un erróneo reconocimiento de los mismos (por ejemplo, recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles en que la propia Ciudad es el sujeto pasivo, que supusieron 417 miles de euros en 2014) los cuales continúan sin depurarse, percibiendo la empresa gestora una contraprestación por ellos¹¹. Además, en el caso particular señalado, este importe vuelve a ascender respecto al del ejercicio 2013 (374 miles de euros), tras su disminución en el intervalo 2012-2013.

Finalmente, destacar que no se ha facilitado información que acredite la realización por parte de la Ciudad de algún tipo de comprobación sobre las facturas (y la documentación que soportaba las liquidaciones) presentadas por la empresa, suponiendo ello una debilidad de control, dado que el importe a satisfacer estaba vinculado con un número variable y muy elevado de actos. Como se ha señalado en fiscalizaciones anteriores, la crítica no se refiere a la documentación relativa a los datos de las facturaciones (obtenidas de listados y facturas-datas extraídos de las diferentes aplicaciones informáticas) y que se adjunta a las facturas para su tramitación, sino a las potenciales comprobaciones a realizar por la CA sobre este conjunto de datos¹².

¹⁰ En las alegaciones enviadas por la CA se hace referencia a diversas actuaciones desarrolladas por la misma a partir de 2015.

¹¹ En el trámite de alegaciones, se envía escrito dirigido a la Gerencia Territorial de Melilla, de 21 de julio de 2014, al que ya se hacía referencia en este Informe, en el subapartado II.8.

¹² El detalle, contenido y soporte del referido procedimiento de comprobación no fue facilitado durante la fiscalización, pese a su solicitud. En las alegaciones, la CA describe, de forma sucinta, unas actuaciones de verificación sobre estas facturas, aportando, a modo de ejemplo, uno de los múltiples documentos que aparentemente deben integrarlo, sin que se haya remitido información y documentación completa sobre el mismo que permitiesen realizar las comprobaciones oportunas.

B) SERVICIOS DE MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES DEPORTIVAS

En 2014 se reconocieron obligaciones a favor de una empresa prestadora de servicios por 1.014 miles de euros. De ellos, la Consejería de Fomento, Juventud y Deportes fue la destinataria de prestaciones valoradas en 440 miles de euros y, en particular, en la partida presupuestaria 06/34200/21200 "Mantenimiento de instalaciones deportivas", incluida en el capítulo 2 del presupuesto de gastos, se registraron 420 miles de euros. Los pagos realizados mediante esta partida tenían como origen tres contratos, fechados el 23 de marzo de 2011, el 10 de noviembre del mismo año y el 21 de agosto de 2013, en base a los cuales se reconocieron obligaciones por 390 miles de euros. Para el resto de obligaciones no consta la existencia de un contrato soporte en vigor durante el ejercicio fiscalizado. En cuanto a los servicios prestados por esta empresa a otras Consejerías, se reconocieron obligaciones por importe de 113 miles de euros sin la existencia de contrato soporte en vigor durante el ejercicio fiscalizado. En los casos de inexistencia del contrato, la efectiva realización de las prestaciones por parte de la empresa a satisfacción de la Administración implicaba la obligación de realizar el pago.

C) PROMESA, S.A.

En informe de la Intervención de la Ciudad sobre la citada sociedad, en aplicación de los artículos 204.2 y 220 del TRLRHL, se cuestionaba el grado de eficiencia y necesidad de ocho contratos de servicios profesionales realizados en 2014, por importe conjunto de 331 miles de euros. Del análisis de los citados contratos, cabe señalar:

- En todos los informes justificativos para la iniciación de los correspondientes expedientes de contratación administrativa se recoge que PROMESA "no cuenta con medios personales adscritos suficientes para la realización de las actuaciones", sin justificar la existencia de dicha insuficiencia y sin hacer referencia a la conveniencia de la no ampliación de dichos medios.

- El contrato número 20, "información, ejecución, gestión y control de los planes de inserción laboral para desempleados en empresas melillenses", deriva de la encomienda de gestión efectuada por la CA a la sociedad (publicada en el BOME de 6 de diciembre de 2013) para llevar a cabo los Planes de Inserción Laboral para desempleados en empresas melillenses. Este hecho cuestiona la oportunidad de la encomienda, dada la ausencia de medios personales y materiales necesarios para ejecutar directamente la actividad que se encomendó (medio idóneo para su desempeño).

Por otro lado, en los estatutos de la sociedad se recoge la posibilidad de ejecutar obras públicas por encargo de la CA, sin que se haga referencia a mandatos de otra naturaleza.

- En los contratos que tienen el carácter de menor, se procede a la solicitud de ofertas a tres entidades diferentes, salvo en el número 35, "servicios de planificación y asesoramiento fiscal a la Sociedad Pública de Promoción Económica de Melilla dirigido a buscar la localización e implantación idónea de empresas de trading", sin que se indique en el expediente la razón de ello.

Adicionalmente, en el informe de control financiero emitido por la Intervención General de Melilla sobre las cuentas de 2013 de esta sociedad, acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos, se indicaba que "en opinión de esta Intervención, se debería liquidar la participación como patrono fundador en la Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí absorbiendo, en su caso, la actividad la propia sociedad pública, siguiendo actuaciones similares a las adoptadas por el Estado con la Orden HAP/583/2012, de 20 de marzo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012, por el que se aprueba el plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal", sin que se haya informado de la adopción de medida alguna derivada de dicha propuesta.

II.7. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

Los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI) se constituyen, en virtud del artículo 158 de la Constitución española, con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad. Melilla se integra plenamente en este mecanismo, de conformidad con lo que establece la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de dichos Fondos (LFCI).

II.7.1. Dotaciones de los Fondos

El artículo 4 de la Ley anterior establece la distribución del Fondo de Compensación (FC) entre las CCAA y las Ciudades con EA. La forma de asignar la cuantía que corresponde a Melilla aparece recogida en el apartado 2 del mencionado artículo.

La cuantía total de los FCI consignada en la Sección 33 de los PGE para 2014 fue de 582.430 miles de euros, de los que 150.000 miles de euros se consignaron de forma separada para financiar las incorporaciones de remanentes de crédito de los FCI para el conjunto de las CCAA, cantidad que supuso un descenso del 24,3% respecto de la dotación del año precedente. En el caso de la CA de Melilla, las dotaciones de los fondos con cargo a la Sección 33 de los PGE para 2014 ascendieron a 3.310 miles de euros, si bien se incorporaron remanentes de crédito por 5.552 miles de euros, dado el bajo grado de ejecución de las dotaciones de ejercicios anteriores.

La relación directa entre gastos de inversión y dotaciones del FC supone que las medidas de contención del gasto público emprendidas para afrontar el proceso de consolidación fiscal de los últimos años, que supusieron una reducción de la inversión pública de la Administración General del Estado, conllevaran una caída de los recursos con que se dotaron los fondos de los ejercicios 2010 a 2014. Esta circunstancia se evidencia comparando la evolución interanual de las dotaciones de fondos en los últimos cinco ejercicios, que en el caso de Melilla fue la siguiente:

CUADRO 29. RECURSOS OBTENIDOS DE LOS FCI

Año	Importe de las dotaciones (en miles de euros)	Variación interanual (en %)
2010	9.474	(9,5)
2011	5.926	(37,4)
2012	5.140	(13,3)
2013	4.375	(14,9)
2014	3.310	(23,9)

La importancia de estos recursos como instrumento de solidaridad regional ha ido menguando, en tanto que pasan a representar, en 2014, el 1,36% del presupuesto inicial de la CA, frente al 3,8% del ejercicio 2010.

La distribución por Fondos de las dotaciones de la Sección 33 de los PGE para 2014, supone la asignación de 2.482 miles de euros al FC y 828 miles de euros al Fondo Complementario. El anexo III.1 recoge la liquidación en 2014 de las aplicaciones presupuestarias financiadas con recursos de ambos Fondos, tal y como ha sido facilitada por la CA, no obstante el cómputo de los créditos iniciales e incorporaciones no coincide con las dotaciones de fondos del ejercicio y las pendientes de solicitar, siendo los créditos finales inferiores en 1.478 miles de euros al conjunto de las dotaciones señaladas.

II.7.2. Recursos de los FCI

La liquidación presupuestaria de los recursos procedentes del FC y del Fondo Complementario se recoge, de forma conjunta, en el anexo III.2.

Como en ejercicios precedentes, la CA no ha definido subconceptos diferenciados para discriminar el FC del Fondo Complementario, que se integran de forma conjunta en el subconcepto "720.008 FCI". Tampoco permite distinguir los derechos reconocidos por ejercicio de procedencia de la dotación del fondo, que redundaría en un mejor seguimiento de las solicitudes.

El criterio de reconocimiento de los derechos en concepto de FCI no se ajusta a lo previsto por el artículo 8.4 de la LFCI, así como en el documento número 4 "Transferencias y Subvenciones" de los Principios Contables Públicos, que determina dicho reconocimiento en función de las peticiones realizadas. Por el contrario, los derechos reconocidos en el ejercicio exceden en 42 miles de euros, el importe de las solicitudes efectivamente realizadas, con el consiguiente efecto sobre el resultado presupuestario y el remanente de tesorería, figurando este exceso como pendiente de cobro al cierre del ejercicio.

La evolución de las dotaciones de los fondos que han sido objeto de solicitud en el ejercicio 2014, distinguiendo año de origen de los mismos, se expone a continuación:

CUADRO 30. FONDOS DE COMPENSACIÓN

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pendiente solicitar a 1-01-2014	Solicitado en 2014	Pendiente de solicitar a 31-12-2014
2006	203	0	203
2008	95	0	95
2009	270	270	0
2010	866	0	866
2011	152	79	73
2012	530	520	10
2013	1.608	1.057	551
2014	2.482	107	2.375
Total	6.206	2.033	4.173

CUADRO 31. FONDO COMPLEMENTARIO

(miles de euros)

Año de dotación del Fondo	Dotación pendiente solicitar a 1-01-2014	Solicitado en 2014	Pendiente de solicitar a 31-12-2014
2009	144	0	144
2010	208	0	208
2011	2	0	2
2012	474	443	31
2013	1.000	506	494
2014	828	0	828
Total	2.656	949	1.707

Todo el importe solicitado en 2014 ha sido íntegramente recaudado. Conforme a la contabilidad del Estado, a 31 de diciembre de 2014, no quedaban obligaciones pendientes de pago a la CA por este concepto derivadas de ejercicios cerrados, no obstante la CA de Melilla mantenía registrados derechos pendientes de cobro procedentes de ejercicios cerrados, concretamente de 2012, por 137 miles de euros, los cuales se suman a los 42 miles de euros antes citados. Atendiendo al grado de ejecución de la aplicación presupuestaria de la sección 33 de los PGE del Estado para el ejercicio 2014, la CA de Melilla ha consumido (solicitado) tan solo el 33,6% de las disponibilidades de recursos con cargo a los Fondos. Ello supone que están pendientes de solicitar 5.880 miles de euros de dotaciones de los FCI que se remontan hasta el ejercicio 2006, financiación que en un periodo de baja inversión se está dejando de recibir.

II.7.3. Proyectos de inversión

El desglose de los proyectos de inversión cuya ejecución ha obtenido financiación en 2014 en concepto de FCI, procedente tanto de dotaciones del ejercicio 2014 como de los precedentes, es el siguiente:

CUADRO 32. DESGLOSE DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN

(miles de euros)

Proyectos	Fondo de Compensación	Fondo Complementario
Infraestructuras y equipamiento básico	1.684	949
Carreteras	270	0
Pabellón Deportivo Real	79	0
Total	2.033	949

Como en el ejercicio precedente, el proyecto “Infraestructuras y equipamiento básico”, recibe la mayor parte de aportaciones de los Fondos (un 88% del total), distribuyéndose la gestión de estas inversiones entre las siguientes Consejerías:

CUADRO 33. DISTRIBUCIÓN PROYECTOS GENÉRICOS

(miles de euros)

Infraestructuras y equipamiento básico	Compensación	Complementario	Total
Consejería de Fomento, Deporte y Juventud	199	949	1.148
Consejería de Medio Ambiente	1.485	0	1.485
Total	1.684	949	2.633

Debe reiterarse lo ya manifestado en ejercicios precedentes en relación con la definición genérica de los proyectos, especialmente el denominado “Infraestructuras y equipamiento básico”, que concentra la mayor parte del gasto realizado. Esta indeterminación permite la desagregación en subproyectos heterogéneos, cuyo grado de ejecución no permite establecer una correspondencia con el porcentaje de ejecución declarado del proyecto genérico por el que se solicitan los fondos. La información que presta el sistema de gastos con financiación afectada no incluye el gasto total previsto por proyecto, ni el acumulado hasta la fecha, por lo que no es posible verificar el grado de ejecución acumulado al cierre de 2014.

II.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

En el presente subapartado se analizan las medidas tomadas por la Ciudad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2012. No obstante, gran parte de estas recomendaciones fueron reiteradas en el Informe correspondiente al año 2013, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de noviembre de 2015, con posterioridad a la rendición de la Cuenta de la CA de 2014. En relación con las primeras, que se enumeran a continuación, cabe señalar:

1. *Debe aplicarse de forma más estricta el procedimiento administrativo detallado en las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos y los correspondientes documentos contables.* No se han apreciado mejoras significativas en relación con esta recomendación.
2. *Se debe mejorar el registro financiero de las operaciones que se recogen en la liquidación del presupuesto para que exista una plena concordancia entre este y las cuentas del balance y de resultados.* Desde el Informe de fiscalización del ejercicio 2012 se viene advirtiendo que la CA ha procedido a la realización de asientos contables para recoger operaciones que no tienen incidencia presupuestaria, tales como amortizaciones, dotaciones de provisiones o reclasificaciones de operaciones del largo al corto plazo, que han vuelto a realizarse en el ejercicio fiscalizado.
3. *Deberían establecerse medidas más rigurosas para que la liquidación presupuestaria recogiese la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio, fomentándose el cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.* La existencia, a fin de cada año, de un saldo significativo en la cuenta de obligaciones pendientes de imputar al presupuesto revela el incumplimiento de esta recomendación, si bien cabe destacar su paulatina reducción, pasando de 5.443 miles de euros en 2011 a 4.141 miles de euros en 2012, 3.614 miles de euros en 2013, para situarse en 3.025 miles de euros al cierre de 2014.
4. *Se deberían implantar los sistemas de gestión necesarios para llevar una adecuada contabilidad de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros, que posibiliten la elaboración y posterior inclusión del correspondiente estado en las cuentas anuales.* En 2013, por primera vez, la Cuenta General recogió un desglose de la "relación de operaciones de presupuestos posteriores por partida", si bien limitada a la fase de retención de crédito, sin que figurasen compromisos posteriores, situación que se mantiene en el ejercicio fiscalizado.
5. *Se debe continuar la tarea de mejorar los procedimientos de gestión y recaudación del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación en la Ciudad de Melilla.* Como se indicó en el Informe de fiscalización de 2012, la Ciudad contaba, desde ese ejercicio con una nueva aplicación informática de soporte para dicha gestión, en la cual ya se soportaban los recibos de IPSI importación y los relativos a los gravámenes complementarios, razón por lo que esta recomendación no fue incluida en el Informe de fiscalización del ejercicio 2013.
6. *Debe ahondarse en la tarea de actualizar el inventario de bienes, para que ofrezca información completa y basada en criterios objetivos de valoración. También se debe impulsar la coordinación de los servicios de Patrimonio y Contabilidad y realizar un correcto registro contable de las operaciones de inmovilizado.* La CA informa de la continuidad en el trabajo de confección de un inventario detallado, centrándose actualmente en el control del mobiliario y los equipos de información, planteándose la finalización de las tareas sobre dicho inventario en el medio plazo.
7. *Se debería mejorar el sistema de contabilidad de gastos con financiación afectada, dada la trascendencia que esta financiación presenta en la Ciudad, de forma que se potencie el control del destino de esta financiación y se perfeccione la información ofrecida por las magnitudes presupuestarias relacionadas con dichos gastos.* El módulo del sistema de información contable desarrollado con el objeto de realizar un control y seguimiento de los gastos con financiación

afectada, implantado en 2010, no evitó la presentación parcial e incompleta de esta información en la Cuenta General de 2014.

8. *Se debe proceder a elaborar los presupuestos con mayor rigor para evitar las desviaciones entre el presupuesto aprobado y el ejecutado, hecho que desvirtúa el valor del mismo como instrumento de planificación de la actividad.* La variación cuantitativa entre el Presupuesto aprobado y el ejecutado en 2014 ascendió al 17,3%, porcentaje similar al de 2013, con unas diferencias significativas en los capítulos 6 y 7 de gastos.

9. *Sin perjuicio de las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales a otras Administraciones, deben realizarse las gestiones oportunas, especialmente con la Administración catastral, para una gestión más eficaz y eficiente de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles que la Entidad fiscalizada tiene asignados, mediante la potenciación del cobro de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular, y la depuración de la emisión de recibos en que el sujeto pasivo es la propia Ciudad Autónoma.* La CA no ha acreditado la realización de acciones, especialmente con la Administración catastral (dadas las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales a dicha Administración estatal), más allá del escrito enviado a la Gerencia Territorial de Melilla, el 21 de julio de 2014, para una gestión más eficaz y eficiente de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles que la Entidad fiscalizada tiene asignados, y que podría lograrse mediante la potenciación del cobro de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular e, igualmente, con la depuración de la emisión de recibos en que el sujeto pasivo es la propia CA, al estar esta última variable ligada a la retribución que se debe abonar a la empresa que presta los servicios de colaboración a la gestión tributaria de Melilla.

10. *Debería analizarse la pervivencia de la Fundación Melilla Ciudad Monumental, cuya misión estatutaria consiste en la coordinación de competencias correspondientes a las distintas Consejerías, función que podría desarrollarse a través de las oportunas comisiones interadministrativas, o bien actualizar sus Estatutos si efectivamente tiene encomendadas funciones adicionales, como se manifestó por la Ciudad en ejercicios anteriores.* No se ha informado de actuación alguna al respecto.

Las recomendaciones relativas a la contratación administrativa se analizan en el Informe de fiscalización específico sobre dicha materia.

III. CONCLUSIONES

III.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La Cuenta General de la Ciudad Autónoma de Melilla y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el sector público autonómico se han rendido respetando las normas que les son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido, salvo por:

- La no inclusión en la Cuenta General de las cuentas de la sociedad mercantil EMVISMESA. Las cuentas de esta sociedad, formuladas inicialmente el 19 de junio de 2015, fueron objeto de reformulación para posibilitar la introducción de cambios en uno de los criterios contables y se remitieron a este Tribunal el 28 de julio de 2016, sin haberse aún aprobado por la Junta General.

- La omisión de información prevista en la Instrucción de Contabilidad, en la Memoria integrante de las cuentas anuales de Patronato de los organismos Centro Asociado de la UNED de Melilla, Patronato de Turismo, Instituto de las Culturas y del Ente público Fundación Melilla Ciudad Monumental.

- La rendición fuera del plazo previsto en el artículo 35 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en relación con el artículo 25 de la Ley 50/2002, de 26 de

diciembre, de Fundaciones, de las cuentas de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí (subapartado II.1).

III.2. CONTROL INTERNO

Por lo que se refiere al adecuado funcionamiento de los mecanismos de control interno y sistemas de planificación de gastos e ingresos con que contaba la Ciudad durante el ejercicio fiscalizado, cabe realizar las siguientes observaciones:

2. En 2014, los puestos de Secretario General de la Ciudad, Interventor y Tesorero estaban cubiertos de forma accidental por funcionarios que no ostentaban el carácter señalado en el artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (epígrafe II.2.1).

3. Durante el ejercicio no se realizó ningún control financiero ni de eficacia sobre la Administración General de la Ciudad ni los organismos autónomos, pese a lo dispuesto en las Bases de Ejecución del Presupuesto y en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.

No se ha remitido la información prevista para los casos de acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación contrarios a los reparos formulados por la Intervención, así como un resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, tal como establece el artículo 218 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (epígrafe II.2.2).

4. El Presupuesto General de la Ciudad fue aprobado definitivamente fuera del plazo previsto en el artículo 169.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Se ha advertido la inexistencia o falta de concreción de determinada documentación que ha de unirse a los Presupuestos Generales, conforme prevé el artículo 168 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.

El Presupuesto ejecutado en 2014 supuso una modificación cuantitativa del 17,3% sobre el aprobado, afectando principalmente a los gastos por inversiones y transferencias de capital, lo cual afecta de forma negativa a la planificación de estas actividades (subepígrafe II.2.3.A).

5. Los presupuestos de los organismos autónomos no acompañaron toda la documentación que exige el artículo 168 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales y en los Presupuestos Generales de la Ciudad se incluyó la previsión de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles, sin adecuarse a la estructura prevista en el artículo 112 del Real Decreto 500/1990 (subepígrafe II.2.3.B).

6. En el informe sobre las actuaciones de control realizadas por la Inspección tributaria de la Ciudad no se contrastan los resultados con los objetivos que debieran alcanzarse y que habrían de derivar del Plan de Inspección. Además, no consta la existencia del informe técnico-económico previsto en el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, relativo a la cuantía de determinadas tasas establecidas por la Ciudad (epígrafe II.2.4).

7. Al cierre del ejercicio fiscalizado, el importe de los bienes recogidos en el inventario difería del valor neto contable del inmovilizado, por lo que el primero continuaba sin dar el adecuado soporte a la contabilidad (epígrafe II.2.5).

III.3. CUENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL Y ENTES ADMINISTRATIVOS

8. Del análisis realizado se desprende que, con carácter general, tanto las cuentas de la Ciudad y los entes administrativos se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en los planes de contabilidad, como la gestión presupuestaria se desarrolló según las

normas que la rigen, si bien han de realizarse las salvedades y observaciones que se recogen a continuación (epígrafe II.3.1).

9. La inexistencia de un estado comprensivo de los elementos a que se refiere la Base de Ejecución del Presupuesto número 13, así como las deficiencias sobre el sistema de control y seguimiento de los gastos con financiación afectada, impiden la comprobación de que los créditos incorporados cumplen con lo establecido en el artículo 182.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (subepígrafe II.3.1.A).

10. Con carácter general, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos no se siguen las fases de ejecución previstas en las Bases de Ejecución. Además, pese a lo dispuesto en el artículo 176 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales sobre temporalidad de los créditos, la Ciudad imputó al ejercicio 2014 gastos realizados en ejercicios anteriores por importe de 3.482 miles de euros y dejó de imputar al ejercicio gastos realizados en el mismo por importe de 3.025 miles de euros (subepígrafe II.3.1.B).

11. Los derechos devengados por los gravámenes complementarios del IPSI aplicables sobre las labores del tabaco y sobre ciertos carburantes y combustibles, no se contabilizaron de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 8/1991, de 25 de marzo. Además, los derechos objeto de aplazamiento o fraccionamiento permanecen incorrectamente registrados hasta su cobro. Por último, determinados conceptos del presupuesto de ingresos no se adecuaron a lo previsto por la Orden EHA/3565/2008 (subepígrafe II.3.1.C).

12. Los ajustes realizados en el resultado presupuestario por desviaciones por gastos con financiación afectada, no pueden considerarse precisos, dadas las deficiencias en el sistema de control de dichos gastos. También se vería afectado por la incorrecta imputación temporal de obligaciones y por la falta de registro de los aplazamientos y fraccionamientos de derechos (subepígrafe II.3.1.D).

13. Por lo que se refiere al Balance de la Cuenta General, ni en el ejercicio fiscalizado ni en los anteriores se produjeron bajas en la cuenta "inmovilizado destinado al uso general" por aquellas inversiones concluidas, lo que tiene repercusión en los fondos propios. Asimismo, en 2014, no se ha producido ninguna baja por prescripción de deudores, pese a que permanecen pendientes de cobro cuantías incluso del ejercicio 1998 (epígrafe II.3.2).

14. La Memoria integrante de la Cuenta General muestra diversos apartados sin cumplimentar. Además, el apartado de gastos con financiación afectada presenta deficiencias que afectan al resultado presupuestario y al remanente de tesorería. Asimismo, el estado de compromisos de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores incluía información incompleta y la cifra del remanente de tesorería total se sigue viendo afectada por la incorrecta contabilización de determinadas operaciones.

En el ejercicio fiscalizado se financiaron modificaciones presupuestarias con remanente de tesorería, por lo que su incorrecta determinación en 2013, supone un riesgo de utilización en importe superior a los recursos disponibles (subepígrafe II.3.3.B).

15. El tratamiento contable y presupuestario que se le viene otorgando al Patronato del Centro Asociado de la UNED es de organismo autónomo, pese a lo cual esta Entidad no participa de la mencionada naturaleza. Además, las memorias de las cuentas anuales de los organismos autónomos y del ente público no contienen información sobre todos los apartados previstos en la regla 98 de la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local. Finalmente, a 31 de diciembre de 2014 se mantienen diferencias de conciliación entre los derechos pendientes de cobro de los organismos y ente público y las obligaciones pendientes de pago de la Administración General de la Ciudad (epígrafe II.3.4).

III.4. EMPRESAS PÚBLICAS

16. Las cuentas anuales de Proyecto Melilla, S.A. fueron objeto de reformulación, sin que ello fuera acorde con lo dispuesto en el Código de Comercio y el Plan General de Contabilidad, dado el carácter excepcional de esta operación (epígrafes II.4.3 y II.4.4).

III.5. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

17. De la comprobación sobre el seguimiento de los procedimientos establecidos para la determinación y cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto, cabe destacar que en el informe sobre cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera realizado sobre la ejecución del Presupuesto de 2014 por la Intervención de la Ciudad el 19 de mayo de 2015, se verifica la existencia de superávit (o capacidad de financiación) y un nivel de deuda acorde con la legislación de las haciendas locales, si bien no se incluyen las tres sociedades mercantiles propiedad de la Ciudad, catalogadas por la Intervención General de la Administración del Estado en el sector Administraciones públicas y que, por tanto, deben ejecutar y liquidar sus presupuestos ajustándose a los principios anteriores, aunque en los ejercicios anteriores las mencionadas sociedades generaron capacidad de financiación (epígrafe II.5.2)¹³.

III.6. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN

Al evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía de la gestión de los recursos públicos, se han apreciado los siguientes incumplimientos y deficiencias:

18. La Ciudad no cumplía los requisitos para la concertación de la operación de crédito a largo plazo realizada en 2014, previstos en el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales y la Disposición adicional decimocuarta del Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre (subepígrafe II.6.1.B).

19. La Ciudad no ha informado sobre la ejecución en 2014 del plan de saneamiento derivado del acogimiento a al Real Decreto-Ley 5/2009 de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos (subepígrafe II.6.2.A).

20. El periodo medio de pago de obligaciones por parte de la Ciudad, referido a los dos últimos trimestres del año 2014, excedió el plazo previsto en la Ley 15/2010, de 5 de julio (subepígrafe II.6.2.B).

21. Once de los 24 empleados públicos incorporados mediante procedimientos de promoción interna u horizontal, como consecuencia de la Oferta de Empleo Público de Melilla para 2014, no se encontraban en los sectores excepcionados de la imposibilidad de incorporar nuevo personal establecida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho año. Por otro lado, no consta la declaración de los sectores, funciones y categorías prioritarios prevista en la citada Ley para excepcionar la imposibilidad de contratar personal temporal. Asimismo, cinco contratos temporales efectuados por la Administración General de la Ciudad no se ajustaban plenamente a los requisitos dispuestos en el Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores¹⁴.

22. El Instituto de las Culturas mantenía plazas cubiertas por personal eventual, sin que se adecuara a lo dispuesto en el artículo 12 del Estatuto Básico del Empleado Público, si bien cabe señalar que, por Resolución número 78, de 25 de junio de 2015, de la Consejería de Presidencia y

¹³ Conclusión modificada tras la documentación enviada junto con las alegaciones.

¹⁴ Conclusión modificada tras la documentación enviada junto con las alegaciones.

Participación Ciudadana, se dispone el cese de los empleados eventuales de dicho Instituto (subepígrafe II.6.3.B).

23. Conforme al artículo 51 de la Ley Orgánica de Igualdad efectiva entre hombres y mujeres, las Administraciones Públicas deben evaluar periódicamente la efectividad del principio de igualdad, sin que se haya remitido información sobre dichas actuaciones (subepígrafe II.6.4.C).

24. Las organizaciones sindicales encargadas de la ejecución del Plan de formación con fondos propios de la Ciudad Autónoma no disponían de medios propios para ello, por lo que se permite la subcontratación total de las actividades. Además, la normativa aplicable a estas subvenciones no estableció un importe máximo para la admisibilidad de pagos en efectivo y de tickets.

Diversas acciones formativas se desarrollaron en la Península, con los consiguientes costes asociados, sin que se evidencie la necesidad o conveniencia de realizarlas fuera del territorio autonómico. Además, la justificación de los gastos incurridos en estas acciones formativas presenta diversos incumplimientos de la normativa aplicable relativos a la subcontratación de las actividades sin solicitar un mínimo tres ofertas, la inclusión de gastos sin explicar su relación con las mismas, la ejecución de un número acciones inferior al previsto y la ausencia de la retención fiscal prevista en la Ley 35/2006 aplicable a los rendimientos satisfechos a los ponentes (subepígrafe II.6.5.B).

25. Determinados convenios de colaboración soporte de subvenciones nominativas incluidas en los Presupuestos de 2013 del Patronato de Turismo, no incluían los extremos previstos en el artículo 65.3 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio (subepígrafe II.6.5.C).

26. La empresa contratista de los servicios de colaboración tributaria recibió una contraprestación del 1% de los derechos datados de baja, habiéndose constatado que en numerosas ocasiones las bajas de derechos fueron consecuencia de un erróneo reconocimiento de los mismos, sin que se hayan realizado las tareas oportunas para su depuración (subepígrafe II.6.7.A).

27. En 2014 se reconocieron obligaciones por 163 miles de euros a favor de una empresa prestadora de servicios, sin que quedaran sustentadas en contratos en vigor, si bien la efectiva realización de las prestaciones por parte de la empresa a satisfacción de la Administración implicaba la obligación de realizar el pago (subepígrafe II.6.7.B).

28. En ocho contratos de servicios rubricados por PROMESA durante 2014 ni se justifica la insuficiencia de medios personales adscritos ni se hace referencia a la conveniencia de la no ampliación de dichos medios (subepígrafe II.6.7.C).

III.7. FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

29. Del análisis de la aplicación de los recursos provenientes de las dotaciones de los Fondos de Compensación Interterritorial, cabe destacar que el criterio de reconocimiento de los derechos en concepto de Fondo de Compensación no se ajusta a lo previsto en la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, así como en el documento número 4 de los Principios Contables Públicos. Además, no se establecen subconceptos para diferenciar el Fondo de Compensación del Complementario. Por otra parte, conforme a la contabilidad del Estado, a 31 de diciembre de 2014, no quedaban obligaciones pendientes de pago a Melilla por este concepto derivadas de ejercicios cerrados, aunque esta última tenía registrados derechos por 137 miles de euros. Finalmente, la definición de algunos de los proyectos financiados es de un grado tan general que imposibilita verificar su grado de ejecución y avance, así como su aportación a la consecución del fin último de los Fondos de Compensación Interterritorial (subapartado II.7).

III.8. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

30. En relación con las medidas tomadas por la Ciudad para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2012, reiteradas en gran medida en el Informe del ejercicio 2013, se pone de manifiesto que se han apreciado avances en la mejora del registro financiero de las operaciones que se recogen en la liquidación del presupuesto para una concordancia entre este y las cuentas del balance y de resultados, en la confección y actualización del inventario de bienes, en los procedimientos de gestión y recaudación del Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación.

El resto de recomendaciones formuladas, dado su insuficiente grado de implantación, se reiteran en el presente Informe (subapartado II.8).

IV. RECOMENDACIONES

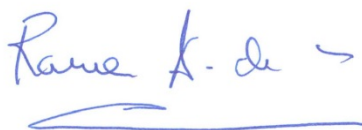
1. Debe aplicarse de forma más estricta el procedimiento administrativo detallado en las Bases de Ejecución del Presupuesto del ejercicio, en la tramitación de los diferentes expedientes de gastos y los correspondientes documentos contables.
2. Deberían establecerse medidas rigurosas, en la línea que se avanza en los últimos años, para que la liquidación presupuestaria recoja la totalidad de obligaciones y derechos devengados en el ejercicio, fomentándose el cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria.
3. Se deberían mejorar los sistemas de gestión necesarios para llevar una adecuada contabilidad de los compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros, que posibiliten la elaboración y posterior inclusión del correspondiente estado en las cuentas anuales.
4. Debe ahondarse en la tarea de actualizar el inventario de bienes, para que ofrezca información completa y basada en criterios objetivos de valoración. También se debe impulsar la coordinación de los servicios de Patrimonio y Contabilidad y realizar un correcto registro contable de las operaciones de inmovilizado.
5. Se debería mejorar el sistema de contabilidad de gastos con financiación afectada, dada la trascendencia que esta financiación presenta en la Ciudad, de forma que se potencie el control del destino de esta financiación y se perfeccione la información ofrecida por las magnitudes presupuestarias relacionadas con dichos gastos.
6. Se debe proceder a elaborar los presupuestos con mayor rigor para evitar las desviaciones entre el presupuesto aprobado y el ejecutado, hecho que desvirtúa el valor del mismo como instrumento de planificación de la actividad.
7. Sin perjuicio de las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales a otras Administraciones, deben realizarse las gestiones oportunas, especialmente con la Administración catastral, para una gestión más eficaz y eficiente de los recursos derivados del Impuesto de Bienes Inmuebles que la Entidad fiscalizada tiene asignados, mediante la potenciación del cobro de aquellos objetos tributarios sobre los cuales la información proporcionada por el Catastro no recoge la identidad del titular, y la depuración de la emisión de recibos en que el sujeto pasivo es la propia Ciudad Autónoma.
8. Debería analizarse la pervivencia de la Fundación Melilla Ciudad Monumental, cuya misión estatutaria consiste en la coordinación de competencias correspondientes a las distintas Consejerías, función que podría desarrollarse a través de las oportunas comisiones interadministrativas, o bien actualizar sus Estatutos si efectivamente tiene encomendadas funciones adicionales, como se manifestó por la Ciudad en ejercicios anteriores. Igualmente, debe estudiarse la propuesta realizada por la Intervención General de la Ciudad sobre la liquidación de la participación en la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí.

9. Debería analizarse la necesidad de contar con 61 cuentas bancarias diferentes. Su reducción podría fomentar un manejo más económico de los recursos financieros y una mayor posibilidad de control.

10. Sin perjuicio de la participación de las organizaciones sindicales, junto con la Administración, en el diseño de los Planes de formación, contribuyendo a determinar las acciones formativas a realizar, convendría valorar la posibilidad, para una gestión más eficiente de los recursos públicos, de la contratación de los correspondientes servicios de formación directamente por la Ciudad Autónoma, mediante los procedimientos previstos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Si se continúa con el modelo actual, convendría elaborar unas normas detalladas para la justificación de estas subvenciones.

Madrid, 24 de noviembre de 2016

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

I. CUENTAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

- I.1-1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de gastos
- I.1-2 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Liquidación de los presupuestos de ingresos
- I.1-3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Saldos presupuestarios
- I.1-4 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Balances
- I.1-5 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Cuentas del resultado económico-patrimonial
- I.2-1 EMPRESAS PÚBLICAS. Balances
- I.2-2 EMPRESAS PÚBLICAS. Cuentas de pérdidas y ganancias
- I.3-1 FUNDACIONES PÚBLICAS. Balances
- I.3-2 FUNDACIONES PÚBLICAS. Cuentas de resultados
- I.4 SITUACIÓN DE AVALES

II. ADMINISTRACIÓN GENERAL

- II.1-1 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación económica
- II.1-2 Modificaciones de créditos presupuestarios. Clasificación orgánica
- II.1-3 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación económica
- II.1-4 Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica
- II.1-5 Liquidación del presupuesto de ingresos
- II.1-6 Resultado y saldo presupuestario del ejercicio
- II.2-0.1 Balance
- II.2-0.2 Cuenta del resultado económico-patrimonial
- II.2-1 Deudores presupuestarios
- II.2-2 Deudores extrapresupuestarios
- II.2-3 Tesorería
- II.2-4 Acreedores no financieros. Presupuestarios
- II.2-5 Acreedores no financieros. Extrapresupuestarios
- II.2-6 Pasivos financieros: Préstamos
- II.2-7 Remanente de Tesorería

III. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

- III.1 Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario
- III.2 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de gastos

(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL	237.105	41.186	278.291	222.796
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.356	23	1.379	1.302
- Patronato de Turismo	2.700	0	2.700	2.528
- Instituto de las Culturas	450	0	450	433
ENTES PÚBLICOS:				
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	984	0	984	640
TOTAL	242.595	41.209	283.804	227.699

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Liquidación de los presupuestos de ingresos

(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL	237.105	41.186	278.291	230.771
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:				
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.356	23	1.379	1.311
- Patronato de Turismo	2.700	0	2.700	2.359
- Instituto de las Culturas	450	0	450	435
ENTES PÚBLICOS:				
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	984	0	984	643
TOTAL	242.595	41.209	283.804	235.519

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Saldos presupuestarios

(miles de euros)

Subsectores	Resultado presupuestario	Variación neta pasivos financieros	Saldo presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL	12.086	(4.111)	7.975
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:			
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	9	0	9
- Patronato de Turismo	(169)	0	(169)
- Instituto de las Culturas	2	0	2
ENTES PÚBLICOS:			
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	3	0	3
TOTAL	11.931	(4.111)	7.820

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Subsectores	Activo				Pasivo		
	Inmovilizado	Gastos a distribuir	Circulante	Fondos propios	Provisiones	Acreedores	
						A largo plazo	A corto plazo
ADMINISTRACIÓN GENERAL	732.554	3.082	50.427	656.229	0	84.284	45.550
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	6.620	0	743	7.137	0	0	226
- Patronato de Turismo	2.130	0	1.165	2.367	0	0	928
- Instituto de las Culturas	0	0	455	355	0	0	100
ENTES PÚBLICOS:							
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	317	0	436	497	0	0	256
TOTAL	741.621	3.082	53.226	666.585	0	84.284	47.060

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS / Cuentas del resultado económico-patrimonial

(miles de euros)

Subsectores	Gastos				Ingresos		AHORRO (DESAHORRO)
	De Funcionamiento	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	Ordinarios	Transferencias y Subvenciones	Extraordinarios	
ADMINISTRACIÓN GENERAL	171.950	34.907	2.687	100.962	123.223	418	15.059
ORGANISMOS AUTÓNOMOS:							
- Patronato del Centro Asociado de la UNED de Melilla	1.290	0	0	149	1.162	0	21
- Patronato de Turismo	2.165	457	0	0	2.358	0	(264)
- Instituto de las Culturas	411	21	0	24	410	0	2
ENTES PÚBLICOS:							
- Fundación Melilla Ciudad Monumental	723	40	0	3	640	0	(120)
TOTAL	176.539	35.425	2.687	101.138	127.793	418	14.698

EMPRESAS PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA)	27.228	14.682	13.769	20.091	8.050
- Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	447	504	428	191	332
- Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	3.403	11.098	6.959	54	7.488
TOTAL	31.078	26.284	21.156	20.336	15.870

(*) Datos según cuentas reformuladas el día 13 de julio de 2016

EMPRESAS PÚBLICAS / Cuentas de pérdidas y ganancias

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES								
Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Melilla, S.A. (EMVISMESA) *	2.308	1.794	(1.118)	2.984	4	2.980	0	2.980
Información Municipal de Melilla, S.A. (INMUSA)	0	(2.649)	(2)	(2.651)	116	(2.767)	0	(2.767)
Proyecto Melilla, S.A. (PROMESA)	2.838	(3.717)	(5)	(884)	0	(884)	0	(884)
TOTAL	5.146	(4.572)	(1.125)	(551)	120	(671)	0	(671)

(*) Datos según cuentas reformuladas el día 13 de julio de 2016

FUNDACIONES PÚBLICAS / Balances

(miles de euros)

Denominación	Activo		Patrimonio neto	Pasivo	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
- Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí (FHIMADES)	7	8	14	0	1
TOTAL	7	8	14	0	1

FUNDACIONES PÚBLICAS / Cuentas de resultados

(miles de euros)

Denominación	Resultados de explotación		Resultados financieros	Resultados antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Resultados operaciones continuadas	Resultados operaciones interrumpidas	Resultado del ejercicio
	Subvenciones	Otras rúbricas						
- Fundación para el Desarrollo Económico y Social Hispano Marroquí (FHIMADES)	53	(46)	0	7	1	6	0	6
TOTAL	53	(46)	0	7	1	6	0	6

SITUACIÓN DE AVALES

(miles de euros)

Avalado	Existencias iniciales		Operaciones del ejercicio		Existencias finales	
	Avales (Nº)	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
1. Concedidos por la Administración General						
3ª Anualidad plan competitividad turística	1	191	0	191	0	0
ENVISMESA	1	13.750	0	0	1	13.750
TOTAL		13.941	0	191		13.750

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
Gastos de personal	0	0	1.329	1.329	355	0	0	0	355
Gastos corrientes en bienes y servicios	3.482	0	831	1.026	1.723	760	0	230	5.540
Gastos financieros	0	0	14	0	0	0	0	0	14
Transferencias corrientes	412	0	1.532	1.408	0	0	0	50	486
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	3.894	0	3.706	3.763	2.078	760	0	280	6.395
Inversiones reales	1.000	0	117	0	472	24.709	0	0	26.298
Transferencias de capital	0	0	0	60	0	8.553	0	0	8.493
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	1.000	0	117	60	472	33.262	0	0	34.791
Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pasivos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	4.894	0	3.823	3.823	2.550	34.022	0	280	41.186

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Modificaciones de créditos presupuestarios / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Ampliaciones de crédito	Transferencias de crédito		Créditos generados por ingresos	Incorporaciones remanentes de crédito	Otras modificaciones		Total modificaciones
			Positivas	Negativas			Positivas	Negativas	
00 Asamblea CA Melilla	0	0	0	0	0	0	0	0	0
01 Consejería de Presidencia y Participación ciudadana	457	0	698	142	0	10.992	0	230	11.775
02 Consejería de Economía y Hacienda	132	0	530	999	0	9.968	0	50	9.581
03 Consejería de Administraciones Públicas	0	0	838	1.329	355	0	0	0	(136)
04 Consejería de Cultura y Festejo	0	0	376	277	0	0	0	0	99
05 Consejería de Bienestar Social y Sanidad	0	0	140	225	1.279	451	0	0	1.645
06 Consejería de Fomento, Deporte y Juventud	1.000	0	927	572	52	6.710	0	0	8.117
07 Consejería de Medio Ambiente	3.236	0	0	0	0	2.468	0	0	5.704
08 PROMESA	0	0	0	0	0	2.425	0	0	2.425
13 Consejería de Seguridad Ciudadana	0	0	50	0	123	100	0	0	273
14 Consejería de Educación y Colectivos Sociales	69	0	264	279	741	908	0	0	1.703
TOTAL	4.894	0	3.823	3.823	2.550	34.022	0	280	41.186

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación económica

(miles de euros)

Capítulos	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
1- Gastos de personal	68.735	355	69.090	64.969	4.121
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	94.314	5.541	99.855	91.203	8.652
3- Gastos financieros	3.835	14	3.849	3.290	559
4- Transferencias corrientes	38.359	486	38.845	30.718	8.127
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	205.243	6.396	211.639	190.180	21.459
6- Inversiones reales	14.365	26.298	40.663	15.069	25.594
7- Transferencias de capital	3.961	8.492	12.453	4.089	8.364
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	18.326	34.790	53.116	19.158	33.958
8- Activos financieros	450	0	450	417	33
9- Pasivos financieros	13.086	0	13.086	13.041	45
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	13.536	0	13.536	13.458	78
TOTAL	237.105	41.186	278.291	222.796	55.495

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de gastos / Clasificación orgánica

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
00 Asamblea CA Melilla	2.291	0	2.291	2.032	259
01 Consejería de Presidencia y Participación ciudadana	11.723	11.776	23.499	11.738	11.761
02 Consejería de Economía y Hacienda	33.920	9.581	43.501	30.667	12.834
03 Consejería de Administraciones Públicas	63.583	(136)	63.447	59.950	3.497
04 Consejería de Cultura y Festejo	7.188	99	7.287	6.720	567
05 Consejería de Bienestar Social y Sanidad	23.534	1.645	25.179	22.920	2.259
06 Consejería de Fomento, Juventud y Deportes	29.669	8.117	37.786	24.131	13.655
07 Consejería de Medio Ambiente	39.852	5.704	45.556	40.625	4.931
08 PROMESA	5.763	2.425	8.188	5.416	2.772
09 ENVISMESA	1.000	0	1.000	1.000	0
10 INMUSA	2.751	0	2.751	2.751	0
12 Centro Asociado UNED	1.216	0	1.216	1.150	66
13 Consejería de Seguridad Ciudadana	6.444	272	6.716	5.929	787
14 Consejería de Educación y Colectivos Sociales	8.171	1.703	9.874	7.767	2.107
TOTAL	237.105	41.186	278.291	222.796	55.495

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Liquidación del presupuesto de ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	15.240	0	15.240	15.581
2- Impuestos indirectos	71.679	0	71.679	69.894
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	14.090	0	14.090	14.939
4- Transferencias corrientes	116.307	2.498	118.805	113.730
5- Ingresos patrimoniales	1.027	0	1.027	84
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	218.343	2.498	220.841	214.228
6- Enajenación de inversiones reales	500	52	552	228
7- Transferencias de capital	8.882	16.599	25.481	7.017
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	9.382	16.651	26.033	7.245
8- Activos financieros	450	22.037	22.487	368
9- Pasivos financieros	8.930	0	8.930	8.930
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	9.380	22.037	31.417	9.298
TOTAL	237.105	41.186	278.291	230.771

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Resultado y saldo presupuestario del ejercicio

(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. (+) Total Operaciones no financieras	221.473	209.338	12.135
a) Operaciones corrientes	214.228	190.180	24.048
b) Otras operaciones no financieras	7.245	19.158	(11.913)
2. (+) Activos financieros	368	417	(49)
3. (+) Pasivos financieros	8.930	13.041	(4.111)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2+3)	230.771	222.796	7.975
Ajustes			
4. (+) Créditos gastados financiados con remanente de tesorería	0	0	0
5. (-) Desviaciones de financiación positivas por recursos del ejercicio en gastos con financiación afectada.	0	0	414
6. (+) Desviaciones de financiación negativas en gastos con financiación afectada	0	0	1.521
II. RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I + 4 - 5 + 6)			9.082

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Balance

(miles de euros)

ACTIVO	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	PASIVO	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) INMOVILIZADO	732.554	725.868	A) FONDOS PROPIOS	656.229	642.466
I. Inversiones destinadas al uso general	340.421	332.443	I. Patrimonio	413.537	414.833
II. Inmovilizaciones inmateriales	11.955	12.407	II. Reservas	0	0
III. Inmovilizaciones materiales	370.642	371.482	III. Resultados de ejercicios anteriores	227.633	208.571
IV. Inversiones gestionadas	0	0	IV. Resultados del ejercicio	15.059	19.062
V. Inversiones financieras permanentes	9.536	9.536	B) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	0	0
B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIO	3.082	3.659	C) ACREEDORES A LARGO PLAZO	84.284	91.981
C) ACTIVO CIRCULANTE	50.427	56.095	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0	0
I. Existencias	0	0	II. Otras deudas a largo plazo	84.284	91.981
II. Deudores	29.640	33.332	III. Desembolsos pendientes sobre acciones no exigidos	0	0
III. Inversiones financieras temporales	630	582	D) ACREEDORES A CORTO PLAZO	45.550	51.175
IV. Tesorería	20.157	22.181	I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables	0	0
V. Ajustes por periodificación	0	0	II. Deudas con entidades de crédito	19.329	20.050
			III. Acreedores	26.221	31.125
			IV. Ajustes por periodificación	0	0
			E) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS A CORTO PLAZO	0	0
TOTAL ACTIVO	786.063	785.622	TOTAL PASIVO	786.063	785.622

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Cuenta del resultado económico - patrimonial

(miles de euros)

DEBE	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior	HABER	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) GASTOS	209.544	206.152	B) INGRESOS	224.603	225.214
1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	171.950	163.286	1. Ventas y prestaciones de servicios	97.382	94.771
2. Transferencias y subvenciones	34.907	40.277	2. Ingresos de gestión ordinaria	3.580	4.229
3. Pérdidas y gastos extraordinarios	2.687	2.589	3. Transferencias y subvenciones	123.223	125.460
a) Pérdidas procedentes del inmovilizado	299	6	4. Ganancias e ingresos extraordinarios	418	754
b) Pérdidas por operaciones de endeudamiento	0	0	a) Beneficios procedentes del inmovilizado	41	0
c) Gastos extraordinarios	2.188	2.154	b) Beneficios por operaciones de endeudamiento	0	0
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	200	429	c) Ingresos extraordinarios	116	427
			d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	261	327
AHORRO	15.059	19.062	DESAHORRO		

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Cobros	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2010 y anteriores	16.932	0	173	16.759	1.277	15.482
2011	6.237	0	153	6.084	504	5.580
2012	8.210	0	303	7.907	933	6.974
2013	13.435	0	672	12.763	5.610	7.153
2014	0	230.771	0	230.771	217.496	13.275
TOTAL	44.814	230.771	1.301	274.284	225.820	48.464

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Deudores extrapresupuestarios

(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Organismos de Previsión Social, deudores (471)	0	0	0	0	0	0
Créditos a corto plazo (542)	583	0	49	632	0	632
Otros deudores no presupuestarios (449)	1.205	0	0	1.205	0	1.205
Provisiones de fondos (558)	0	0	908	908	908	0
Depósitos Constituidos (565)	0	0	0	0	1	(1)
TOTAL	1.788	0	957	2.745	909	1.836

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Tesorería

(miles de euros)

CUENTA	Concepto	Saldo inicial	Cobros	Pagos	Saldo final
570	Caja operativa	0	48.577	48.577	0
571	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas operativas	11.499	227.815	228.139	11.175
573	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	7.830	91.300	91.426	7.704
574	Caja restringida	0	342	342	0
575	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas restringidas de pagos	882	1.823	2.692	13
577	Bancos e instituciones de crédito. Cuentas financieras	1.970	0	705	1.265
579	Formalización	0	55.818	55.818	0
TOTAL		22.181	425.675	427.699	20.157

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Presupuestarios

(miles de euros)

Años	Saldo inicial	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldo final
		Aumentos	Disminuciones			
2010 y anteriores	3.157	0	4	3.153	510	2.643
2011	190	0	0	190	1	189
2012	92	0	1	91	13	78
2013	20.243	0	152	20.091	19.701	390
2014	0	222.796	0	222.796	206.516	16.280
TOTAL	23.682	222.796	157	246.321	226.741	19.580

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Acreedores no financieros / Extrapresupuestarios

(miles de euros)

Conceptos	Saldo inicial	Modificaciones	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
Hacienda Pública acreedora por diversos conceptos (475)	989	0	8.727	9.716	8.774	942
Organismos de Previsión Social, acreedores (476)	1.278	0	3.526	4.804	3.535	1.269
Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo (560 y 561)	3.710	0	994	4.704	1.865	2.839
Otros acreedores no presupuestarios (417 y 419)	960	0	34	994	0	994
Formalización (416)	223	0	6	229	217	12
TOTAL	7.160	0	13.287	20.447	14.391	6.056

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Pasivos financieros: Préstamos

(miles de euros)

Prestamista	Préstamos formalizados		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposiciones	Amortizaciones	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total				
BBVA	11	75.086	44.763	0	7.919	36.844
Cajamar	3	2.907	3.393	0	904	2.489
BNN-Caja Granada	3	5.500	4.858	0	410	4.448
La Caixa	5	14.630	9.856	0	1.288	8.568
Santander	3	17.930	7.517	8.930	631	15.816
Unicaja	3	14.053	8.308	0	1.288	7.020
Bankinter	2	5.500	5.491	0	650	4.841
TOTAL ENTIDADES FINANCIERAS		135.606	84.186	8.930	13.090	80.026
Ministerio I. Plan Avanza	1	7.583	5.833	0	583	5.250
Participación Tributos Ayunt	1	4.002	2.923	0	1.079	1.844
Participación Tributos Diput	1	1.522	1.120	0	402	718
Fondo Suficiencia	1	2.085	1.473	0	612	861
TOTAL ENTIDADES PUBLICAS		15.192	11.349	0	2.676	8.673
TOTAL	34	150.798	95.535	8.930	15.766	88.699

ADMINISTRACIÓN GENERAL / Remanente de Tesorería

(miles de euros)

Conceptos	Importes
1. Fondos líquidos	20.157
2. Derechos pendientes de cobro	50.291
(+) del Presupuesto corriente	13.275
(+) de Presupuestos cerrados	35.189
(+) de operaciones no presupuestarias	1.837
(-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	10
3. Obligaciones pendientes de pago	25.636
(+) del Presupuesto corriente	16.280
(+) de Presupuestos cerrados	3.300
(+) de operaciones no presupuestarias	6.056
(-) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	0
I. Remanente de Tesorería Total (1+2+3)	44.812
II. Saldos de dudoso cobro	20.031
III. Exceso de financiación afectada	1.068
IV. Remanente de Tesorería para Gastos Generales (I-II-III)	23.713

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL
Liquidación de los créditos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario
(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Pendiente de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
06/17201/60900	2.839	1.097	0	0	3.936	1.467	2.469	1.467	0
06/34200/60902	0	125	0	0	125	79	45	79	0
06/45302/60900	0	261	0	0	261	261	0	261	0
07/17201/60900	1.555	1.508	0	0	3.063	1.459	1.604	1.459	0
TOTAL	4.394	2.991	0	0	7.385	3.266	4.118	3.266	0

FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL
Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación y Fondo Complementario
(miles de euros)

Aplicaciones presupuestarias	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Ingresos	Pendiente de ingreso
720008 F.C.I.	8.183	3.024	2.982	42
TOTAL	8.183	3.024	2.982	42