



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.403

**INFORME ANUAL DE LA
CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA
EJERCICIO 2018**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de su 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 26 de noviembre de 2020, el **Informe Anual de la Ciudad Autónoma de Ceuta, ejercicio 2018**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales y a la Asamblea de Ceuta, así como al Consejo de Gobierno de la citada Ciudad Autónoma, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	9
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	9
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL.....	9
I.3. MARCO NORMATIVO.....	10
I.4. OBJETIVOS.....	13
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	13
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA	14
II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA.....	14
II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	17
II.3. CONTROL INTERNO.....	19
II.3.1. Puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional.....	19
II.3.2. Control atribuido a la Intervención de la Ciudad.....	20
II.3.3. Organización general del personal y los recursos humanos de la Ciudad.....	22
II.3.4. Mecanismos de control de los procedimientos y registros contables.....	22
II.3.5. Instrumentos de registro y control de los bienes y derechos de la Ciudad.....	22
II.3.6. Sistemas de gestión y control de las subvenciones y ayudas otorgadas por la Ciudad.....	23
II.3.7. Servicios a los ciudadanos y racionalización de los procedimientos administrativos.....	24
II.3.8. Sistemas de información.....	24
II.3.9. Sistema de supervisión continua.....	26
II.3.10. Sistemas y procedimientos de control interno de las entidades dependientes de la Ciudad.....	26
II.4. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO.....	27
II.5. CUENTA GENERAL.....	32
II.5.1. Administración General de la Ciudad.....	32
II.5.2. Organismos autónomos.....	54
II.5.3. Empresas públicas.....	57
II.5.4. Otras entidades públicas.....	64
II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.....	64
II.6.1. Estabilidad presupuestaria.....	64
II.6.2. Sostenibilidad financiera.....	66
II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA.....	67
II.7.1. Gastos Personal.....	67
II.7.2. Morosidad de la deuda comercial.....	79
II.7.3. Seguimiento de los planes de saneamiento y ajuste presentados por la Ciudad.....	83
II.7.4. Subvenciones y transferencias concedidas.....	84
II.7.5. Inventario y situación de los bienes municipales.....	94
II.7.6. Endeudamiento y avales.....	98
II.7.7. Concesiones administrativas otorgadas por la Autoridad Portuaria.....	102
II.7.8. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.....	105
II.7.9. Transparencia.....	108
II.7.10. Gestión medioambiental.....	110
II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.....	113
II.8.1. Dotaciones de los Fondos.....	114
II.8.2. Recursos del Fondo de Compensación Interterritorial.....	114
II.8.3. Proyectos de inversión.....	114
II.8.4. Financiación de los Fondos.....	115

II.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA	116
II.9.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores.....	116
II.9.2. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas	119
III. CONCLUSIONES.....	120
IV. RECOMENDACIONES.....	127
ANEXOS	

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACEMSA	Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U.
ACUAES	Aguas de las Cuencas de España, S.A.
AGE	Administración General del Estado
AGCE	Administración General de la Ciudad Autónoma de Ceuta
AMGEVICESA	Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A.
BOCCE	Boletín Oficial de la Ciudad de Ceuta
CA/CCAA	Ciudad Autónoma/Comunidades Autónomas
D.	Decreto
DA	Disposición adicional
EA	Estatuto de Autonomía
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público
EDAR	Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales
EMVICESA	Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A.
FACE	Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado
FCI	Fondo de Compensación Interterritorial
INCAL	Instrucción del modelo normal de contabilidad local
ICD	Instituto Ceutí de Deportes
IEC	Instituto de Estudios Ceutíes
II	Instituto de Idiomas
IPSI	Impuesto sobre la producción, los servicios y la importación
LGS	Ley General de Subvenciones
LO	Ley Orgánica
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LRBRL	Ley reguladora de las Bases del Régimen Local
MH	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
N/D	No se dispone de información
O.	Orden
OBIMASA	Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A.
OA/OOAA	Organismo autónomo/Organismos autónomos
OASTC	Organismo autónomo Servicios Tributarios de Ceuta
OEP	Ofertas públicas de empleo
PAIF	Programa de Actuación, Inversiones y Financiación
PGC	Plan General de Contabilidad
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública adaptado a las Entidades Locales
PIB	Producto Interior Bruto
PMM	Patronato Municipal de Música
PMP	Periodo medio de pago

PROCESA	Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A.
RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto-ley
RPT	Relación de puestos de trabajo
RTVCE	Radio Televisión de Ceuta, S.A.U.
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
TRLRHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales
UE	Unión Europea
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1. Entidades en las que participa la Ciudad Autónoma.....	14
Cuadro 2. Gasto Consolidado del Sector Público de la Ciudad Autónoma	16
Cuadro 3. Presupuesto de la AGCE.....	29
Cuadro 4. Modificaciones Presupuestarias	30
Cuadro 5. Incorporaciones de remanentes de créditos	31
Cuadro 6. Remanente de tesorería ajustado	31
Cuadro 7. Financiación de las modificaciones presupuestarias	32
Cuadro 8. Ejecución del Presupuesto de Gastos.....	33
Cuadro 9. Obligaciones no reconocidas por obras realizadas por EMVICESA.....	34
Cuadro 10. Liquidación del Presupuesto de Ingresos.....	36
Cuadro 11. Fuentes de financiación del presupuesto de AGCE.....	37
Cuadro 12. Compensación del IPSI por el Estado	39
Cuadro 13. Ajustes al Resultado Presupuestario.....	40
Cuadro 14. Inmovilizado no financiero de la AGCE	41
Cuadro 15. Inversiones financieras en entidades del grupo	44
Cuadro 16. Derechos de presupuestos cerrados.....	46
Cuadro 17. Detalle de la tesorería de la AGCE	48
Cuadro 18. Patrimonio neto de la AGCE.....	49
Cuadro 19. Endeudamiento financiero de la AGCE	51
Cuadro 20. Ajustes al remanente de tesorería de la AGCE.....	54
Cuadro 21. Transferencias de la Administración General a los OAAA	55
Cuadro 22. Participación en Empresas públicas.....	57
Cuadro 23. Ejecución de la previsión de gastos del sector público empresarial	58
Cuadro 24. Transferencias y subvenciones recibidas por las empresas municipales.....	59
Cuadro 25. Endeudamiento financiero de las empresas municipales	60
Cuadro 26. Informes de auditoría de las empresas municipales	61
Cuadro 27. Gasto de personal de la Ciudad Autónoma.....	67
Cuadro 28. Evolución del número de efectivos	68
Cuadro 29. Capítulo 1 del Presupuesto de Gastos de la AGCE	69
Cuadro 30. Nº de efectivos de la AGCE.....	72
Cuadro 31. Ofertas de empleo	76
Cuadro 32. Gastos de personal de las entidades dependientes de la Ciudad Autónoma.....	77
Cuadro 33. Nº de efectivos de las entidades dependientes de la Ciudad Autónoma.....	77
Cuadro 34. Deuda comercial de la Ciudad Autónoma	79
Cuadro 35. Detalle trimestral por entidades del PMP de 2018	81
Cuadro 36. Plan de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera	83
Cuadro 37. Ejecución en 2018 del Plan de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera	84
Cuadro 38. Transferencias y subvenciones concedidas en la CA de Ceuta	85
Cuadro 39. Evolución de transferencias y subvenciones concedidas por la AGCE	86

Cuadro 40. Aplicación de la Ley de Subvenciones en las transferencias y subvenciones concedidas por la AGCE	86
Cuadro 41. Subvenciones concedidas en concurrencia competitiva	87
Cuadro 42. Desviaciones de gastos en la subvención concedida al AD Ceuta CF.....	90
Cuadro 43. Desviaciones de ingresos en la subvención concedida al AD Ceuta CF.....	91
Cuadro 44. Grado de actividad registrado en la BDNS en 2018	94
Cuadro 45. Partidas pendientes de aplicación	95
Cuadro 46. Endeudamiento financiero de la Ciudad Autónoma	98
Cuadro 47. Evolución de la deuda financiera de la Ciudad Autónoma.....	99
Cuadro 48. Operaciones financieras formalizadas en 2018	100
Cuadro 49. Avaes concedidos por la AGCE a las empresas públicas.....	101
Cuadro 50. Relación de concesiones otorgadas por la Autoridad Portuaria de Ceuta.....	102
Cuadro 51. Ejecución del programa presupuestario Igualdad y violencia de género	106
Cuadro 52. Distribución de efectivos de la AGCE entre hombres y mujeres.....	108
Cuadro 53. Dotaciones del Fondo de Compensación Interterritorial	114
Cuadro 54. Proyectos financiados con el Fondo de Compensación Interterritorial	115
Cuadro 55. Financiación obtenida del Fondo de Compensación Interterritorial	115

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución del grado de ejecución del Presupuesto de Ingresos 2014-2018.....	35
Gráfico 2. Fuentes de financiación de la Ciudad Autónoma	38
Gráfico 3. Evolución del gasto de personal del sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta correspondiente al periodo 2008-2018	68
Gráfico 4. Deuda por habitante en la Ciudad Autónoma de Ceuta	99

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

De conformidad con lo preceptuado en los artículos 136 y 153 de la Constitución española y en el artículo 12 de la Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, del Estatuto de Autonomía de Ceuta, corresponde al Tribunal de Cuentas el control presupuestario y de las cuentas de la Ciudad Autónoma.

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 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 Ciudad Autónoma de Ceuta durante el ejercicio 2018.

Esta actuación fiscalizadora figura en los programas de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2019 y 2020, aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 20 de diciembre de 2018 y el 19 de diciembre de 2019, respectivamente, dentro del apartado I. "Fiscalizaciones en cumplimiento de un mandato legal concreto". Las Directrices Técnicas fueron aprobadas mediante acuerdo del Pleno del Tribunal de 28 de noviembre de 2019.

La presente fiscalización se enmarca dentro de los objetivos específicos 1.1 "Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente", 1.2 "Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas", 1.3 "Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción", 1.4 "Incrementar las fiscalizaciones operativas", 1.5 "Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores" y 2.3 "Contribuir al fortalecimiento del control interno", recogidos en el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por su Pleno en sesión de 25 de abril de 2018.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL

El ámbito subjetivo de la fiscalización está compuesto por las entidades que forman el sector público de la Ciudad Autónoma, descritas en el apartado II.1 de este informe. El ámbito objetivo corresponde a la actividad económico-financiera de la Ciudad Autónoma (CA), y tiene como punto de partida las cuentas anuales rendidas por el conjunto de sus entidades públicas. En este informe no se incorporan los resultados del análisis efectuado sobre la contratación administrativa de la Ciudad Autónoma de Ceuta en el año 2018, al haberse aprobado dentro de los programas anuales de los ejercicios 2019 y 2020 como una fiscalización propia la relativa a la contratación de las Comunidades Autónomas (CCAA) y Ciudades Autónomas sin órgano de control externo propio correspondiente al ejercicio 2018.

El ámbito temporal se refiere al ejercicio 2018, sin perjuicio de las operaciones o hechos de ejercicios anteriores o posteriores que se analicen por su relación con el ejercicio fiscalizado.

Todos los anexos a este Informe se han elaborado con los datos tal y como vienen reflejados en la contabilidad o han sido confeccionados por el Tribunal con los datos contables aportados por aquella, de los que son transcripción. Los estados, cuadros y gráficos que se incluyen en el texto del Informe son, salvo que se indique lo contrario, el resultado del análisis de la fiscalización, coincidente o no con aquellos datos contables, y se basan en información aportada por la Comunidad y, de forma residual, en datos publicados por otras entidades públicas (caso, este último, en el que se hace mención específica a ello).

I.3. MARCO NORMATIVO

El marco jurídico que regula la actividad económico-financiera de la CA en el ejercicio 2018 está compuesto, básicamente, por las siguientes disposiciones:

a) Normativa propia

- Reglamento General de Subvenciones de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE nº 4.392 de 18 de enero de 2005), modificado por el Acuerdo del Pleno de la Asamblea de 24 de septiembre de 2009.
- Reglamento del Inventario General de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE nº 4.816 de 10 de febrero de 2009).
- Reglamento de Prestaciones Económicas de los Servicios Sociales (BOCCE nº 4.931 de 10 de febrero de 2009).
- Reglamento del Consejo Sectorial de Medio Ambiente de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE nº 4.965 de 16 de julio de 2010).
- Reglamento Regulador de la Relación, Provisión, Valoración y Retribución de los Puestos de Trabajo de la Ciudad Autónoma de Ceuta. (BOCCE nº número 5 Extraordinario de 25 de febrero de 2014).
- Reglamento de Tesorería y Ordenación de Pagos de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE nº 5370 de 3 de junio de 2014).
- Reglamento de la Asamblea de la Ciudad de Ceuta (BOCCE nº 28 Extraordinario de 9 de noviembre de 2015).
- Presupuestos Generales para el ejercicio 2018, aprobados por Pleno de la Asamblea, el día 18 de diciembre de 2017, y las Bases de Ejecución del Presupuesto correspondientes (BOCCE nº 50 Extraordinario de 29 de diciembre de 2017).
- Ordenanzas fiscales reguladoras de los tributos.

b) Legislación estatal

- Ley de 22 de diciembre de 1955 de bases sobre el régimen económico y financiero de Ceuta y Melilla.
- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, modificada por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre y por la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio.
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
- Ley 30/1984, 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, modificada por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 11/1999, de 21 de abril, por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local y por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Real Decreto 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.
- Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Ceuta.
- Reales Decretos sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración General del Estado a la Ciudad Autónoma de Ceuta (n^{os}. 2493 al 2507, todos ellos, de 5 de diciembre de 1996, n^{os}. 30 al 34, todos ellos de 5 de enero de 1999) y Real Decreto 1541/2006, de 15 de diciembre).
- Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, modificada por la Ley 23/2009, de 18 de diciembre.
- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba su Reglamento.
- Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la Ley 15/2010, de 5 de julio.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las Entidades Locales.
- Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad modificado por el Real Decreto 602/2016, de 2 de diciembre.
- Real Decreto 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas y los criterios contables específicos para microempresas, modificado por el Real Decreto 602/2016, de 2 de diciembre.
- Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de la Entidades Locales, modificada por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo.

- 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.
- 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.
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, derogado por Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que entró en vigor el 9 de marzo de 2018.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modificada por la Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio y por Ley Orgánica 1/2016, de 31 de octubre.
- Resolución de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad de pequeñas y medianas entidades sin fines lucrativos.
- Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a las entidades locales con problemas financieros.
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se 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 Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modificado por el Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y otras de carácter económico.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.
- Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.
- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Real Decreto-ley 1/2018, de 23 de marzo, por el que se prorroga para 2018 el destino del superávit de las corporaciones locales para inversiones financieramente sostenibles y se modifica el ámbito objetivo de estas.

- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

I.4. OBJETIVOS

Los objetivos de la fiscalización son los siguientes:

- Verificar si la Cuenta General de la CA y las demás cuentas anuales individuales de las entidades que integran el correspondiente sector público autonómico se han rendido respetando las normas que le son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido.
- Determinar si las cuentas anuales rendidas se presentan de acuerdo con los principios y normas definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos, poniendo de manifiesto las observaciones y salvedades que se estimen significativas.
- Analizar los sistemas de control interno establecidos, en especial, en la Administración General de la Ciudad de Ceuta (AGCE).
- 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 Planes Económico-Financieros presentados, en su caso.
- Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos, principalmente en la AGCE, para la que se prevé el análisis, entre otras, de las áreas de personal, morosidad de la deuda comercial, endeudamiento, avales, subvenciones y medioambiente.
- Analizar la aplicación de los recursos de los Fondos de Compensación Interterritorial (FCI), en sus modalidades de Fondo de Compensación y Fondo Complementario, verificando que se han aplicado a la finalidad prevista dentro del marco de la ley reguladora, así como que las operaciones derivadas de la gestión han sido adecuadamente contabilizadas.
- Realizar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en informes de ejercicios anteriores elaborados por el Tribunal.

Además, se verificará el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como de las prescripciones de transparencia en todo 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, que se ha realizado conforme a las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por su Pleno de 23 de diciembre de 2013.

No se han planteado limitaciones al alcance que impidieran la verificación de los objetivos planteados en la presente fiscalización.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Los resultados de las actuaciones practicadas se pusieron de manifiesto al Presidente de la Ciudad Autónoma de Ceuta para que se formularan las alegaciones y se presentasen cuantos documentos y justificantes se estimasen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el art. 44 de la LFTCu. Dentro del plazo correspondiente a la prórroga concedida se recibieron las

correspondientes alegaciones, que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado art. 44 se incorporan a este Informe.

Se han analizado las alegaciones formuladas, habiéndose incorporado los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se aceptan, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones de la gestión desarrollada o se refieren a hechos que no guarden estricta relación con lo indicado en el Informe. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

II.1. ENTIDADES INTEGRANTES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

El sector público de Ceuta ha estado compuesto en el ejercicio 2018 por la Administración General, cinco Organismos autónomos, diez Sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por la Ciudad, una Fundación y un Consorcio, con el detalle nominal que se expone a continuación:

Cuadro 1. Entidades en las que participa la Ciudad Autónoma

ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA
OOAA
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)
- Instituto de Idiomas (II)
- Patronato Municipal de Música (PMM)
- Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)
SOCIEDADES MERCANTILES
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)
- OBIMACE, S.L.U.
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.
- Puerta de África, S.A.
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta
- Fundación Premio Convivencia

En el inventario de entes del Ministerio de Hacienda (MH) figura, además de las entidades señaladas en el cuadro anterior, la Fundación Ceuta Crisol de Culturas 2015, a pesar de que la misma fue extinguida en el año 2016, por lo que debe actualizarse la información remitida al MH para darla de baja en el mencionado inventario. Por el contrario, no figura en el inventario, ni en el cuadro anterior, el Patronato de Viviendas San Daniel, en proceso de liquidación desde el año 1993. Como se expone en el subapartado II.2, en la fiscalización no se ha informado sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Ciudad encaminadas a la extinción de dicha entidad.

Siguen sin llevarse a cabo los compromisos establecidos en los acuerdos plenarios de 27 de febrero y 1 de diciembre de 2014 en los que, tras dejar sin efecto el proceso de reestructuración del sector público de la Ciudad, como consecuencia de la estimación de varios recursos de reposición presentados por funcionarios de la Ciudad, se expresó la voluntad de seguir avanzando en la racionalización de medios, mediante la adopción de resoluciones tendentes a actualizar los objetos sociales de las sociedades municipales, establecer planes de gestión por objetivos, configurar una relación de puestos de trabajo (RPT) de cada entidad, tender a la homogeneización de las condiciones laborales preservando los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, así como modificar los estatutos de las sociedades municipales, incluyendo la obligatoriedad de gestionar el presupuesto de cada una de ellas de conformidad con la legislación aplicable a los presupuestos de la Ciudad.

Estas medidas no se han adoptado y el sector público empresarial de Ceuta ha permanecido como antes del proceso de reestructuración, excepto en las sociedades Puerta de África, S.A., Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. y OBIMACE, S.L.U., cuyas participaciones se transmitieron a la CA de Ceuta desde sus sociedades matrices PROCESA y OBIMASA, según lo previsto en la DA 9ª de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

La Disposición final décima tercera de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 modificó el apartado 4 del art. 209 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), que regula el contenido de la cuenta general de las entidades, al añadir que: "Las entidades locales unirán a la Cuenta General los estados consolidados que determine el Ministro de Hacienda y Función Pública, en los términos previstos en las normas de consolidación que apruebe para el sector público local conformes a las Normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público".

El art. 13 de estas normas, que fueron aprobadas en la O. HAP/1489/2013, de 18 de julio, establece como estados consolidados, el balance, la cuenta de resultados, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo y los estados de liquidación del presupuesto de todos los derechos y obligaciones presupuestarios reconocidos. En la cuenta general de 2018 la Ciudad solo ha unido los dos primeros, sin que asimismo en ellos se hayan incluido a la Fundación Premio Convivencia ni al Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta.

El activo total consolidado a 31 de diciembre de 2018 ha ascendido a 676.332 miles de euros, lo que supone un aumento del 8 % con respecto al ejercicio anterior. El 67 % corresponde al activo no corriente y dentro de este el 61 % corresponde al inmovilizado material. En el pasivo, el 57 % corresponde al patrimonio neto, el 22 % a deudas a largo plazo y el 21 % a deudas, acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo. No obstante, deben tenerse en cuenta las siguientes incorrecciones detectadas en la consolidación de los estados contables:

. En el proceso de agregación no se han incluido partidas por 5 miles de euros que figuraban en el balance de la sociedad OBIMACE, S.L.U.

. En la eliminación de inversión-fondos propios no se han minorado participaciones en empresas por un importe de 791 miles de euros, ni se ha eliminado la totalidad del capital social de varias sociedades por 6.950 miles de euros.

. En la eliminación de partidas intragrupo, figuran saldos acreedores de entidades dependientes en el balance de la AGCE por 2.705 miles de euros y saldos deudores de la AGCE en los balances de esas entidades por 5.595 miles de euros, que no han sido eliminados.

La cuenta del resultado económico-patrimonial consolidada rendida, presenta un ahorro de 46.887 miles de euros, con un incremento respecto del obtenido en el ejercicio anterior de más del 100 %. No obstante, se ha comprobado que en la eliminación de resultados por operaciones internas no se han dado de baja transferencias realizadas por la AGCE por importe de 4.167 miles de euros, ni tampoco el consumo de agua facturado por ACEMSA tanto a la AGCE como a las demás entidades.

Las magnitudes más relevantes presentadas en los estados contables consolidados de la Ciudad correspondientes al ejercicio 2018, en las que no se ha incluido la Fundación Premio Convivencia y el Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta, han sido las siguientes:

a) Las obligaciones reconocidas por las entidades integrantes del sector público de la Ciudad ascendieron a 283.602 miles de euros, según el presupuesto consolidado remitido a este Tribunal, cuyos ajustes sobre los presupuestos individuales no han sido facilitados en la fiscalización.

Cuadro 2. Gasto Consolidado del Sector Público de la Ciudad Autónoma

PRESUPUESTO DE GASTOS	Administración General	OOAA	Sociedades municipales	TOTAL CIUDAD
Gastos de personal	87.205	8.331	26.376	121.912
Gastos corrientes en bienes y servicios	59.968	3.391	12.413	75.772
Gastos financieros	2.370	62	456	2.888
Transferencias corrientes	22.849	2.513	2.998	28.360
TOTAL GASTO CORRIENTE	172.392	14.297	42.243	228.932
Inversiones reales	10.070	39	6.081	16.190
Transferencias de capital	1.756	0	250	2.006
Adquisición de activos financieros	650	78	51	779
Amortización de pasivos financieros	30.827	54	4.814	35.695
TOTAL GASTO DE CAPITAL	43.303	171	11.196	54.670
TOTAL GASTO CONSOLIDADO	215.695	14.468	53.439	283.602

b) A nivel patrimonial, el activo total consolidado ha ascendido a 676.332 miles de euros, lo que supone un aumento del 8 % con respecto al ejercicio anterior. El 67 % corresponde al activo no corriente y dentro de este el 61 % corresponde al inmovilizado material. Sin embargo, tal y como se expone en el epígrafe II.5.1.2.1.A, debido a las salvedades que afectan al inmovilizado material de la AGCE, el balance no ha reflejado la imagen fiel del patrimonio de la Ciudad. En el pasivo, el 57 % corresponde al patrimonio neto, el 22 % a deudas a largo plazo y el 21 % a deudas, acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo.

c) La cuenta del resultado económico-patrimonial consolidada rendida, presenta un ahorro de 46.887 miles de euros, con un incremento respecto del obtenido en el ejercicio anterior de más del

100 %. Estos resultados, como se detalla en el subepígrafe II.5.1.3, presentan incorrecciones contables significativas, entre las que destaca la ausencia de amortización y la insuficiente dotación a la provisión de deudores de dudoso cobro.

En los anexos I.1-1 y I.1-2 del informe se presenta un resumen de la liquidación de los presupuestos de gastos y de ingresos del ejercicio 2018 de la AGCE y de sus OOAA. El anexo I.1-3 recoge el resultado y el saldo presupuestario de estas entidades correspondiente al ejercicio 2018, y en los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2018 -balance y cuenta del resultado económico-patrimonial- de las mismas.

En los anexos I.2-1 y I.2-2 del informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2018 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de las sociedades mercantiles de la Ciudad. Asimismo, en los anexos I.3-1 y I.3-2 del Informe se recoge un resumen de las cuentas anuales del ejercicio 2018 -balance y cuenta de pérdidas y ganancias- de la fundación pública de la Ciudad.

II.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

La Ciudad Autónoma de Ceuta ha rendido al Tribunal de Cuentas la Cuenta General del ejercicio 2018 el 9 de marzo de 2020, superando en casi cinco meses el plazo legalmente establecido (15 de octubre de 2019), sin que se hayan motivado las razones que justifican su retraso.

La Cuenta General fue dictaminada por la Comisión Especial de Cuentas el 17 de septiembre de 2019 y expuesta al público el 20 de septiembre de 2019, no habiéndose presentado reclamaciones ni alegaciones. Con fecha 13 de febrero de 2020, el Consejero de Hacienda, tras informar favorablemente la Cuenta General de 2018, presentó la propuesta de aprobación al Pleno, quien finalmente aprobó la misma por acuerdo de 27 de febrero de 2020, fuera del plazo previsto en el art. 212.4 del TRLRHL.

En el análisis de la estructura y contenido de la Cuenta General rendida por la Ciudad, se ha comprobado que la misma presenta los estados y documentos establecidos en el TRLRHL y en la Instrucción del modelo normal de contabilidad local (INCAL), con las siguientes excepciones:

1º) En relación con las cuentas anuales de la AGCE:

En cumplimiento de lo establecido en los art. 211 y siguientes del TRLRHL, la Administración de la Ciudad ha elaborado en 2018 una memoria justificativa del coste de los servicios públicos, que incluye el coste total y por capítulos de los principales servicios de la CA, con indicación del coste por habitante así como un estado acreditativo del grado de cumplimiento de los diversos programas en que se ha distribuido el presupuesto. El documento principal contiene las magnitudes económicas consolidadas de todas las entidades y organismos, con base en las cuentas aprobadas por sus órganos competentes y rendidas a la Ciudad para su consolidación. Por lo que se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos programados, solo se ha valorado el cumplimiento de las obligaciones reconocidas en los programas, pero no los indicadores de los programas, según se prevé en el apartado f) del art. 133 de la LRBRL. A tal efecto, cabe indicar que la Disposición transitoria 3ª de la mencionada INCAL obliga a incluir en las cuentas anuales, a partir del ejercicio 2017, la información sobre el coste de las actividades y los indicadores de gestión.

En relación con la información de carácter financiero que debe formar parte del contenido de la memoria de la Cuenta General, tal y como se detalla en el subepígrafe II.5.1.4, no se ha informado sobre determinados estados o apartados exigidos en la INCAL.

2º) Por lo que se refiere a las cuentas de las sociedades mercantiles de la CA:

- Las cuentas rendidas por sociedad ACEMSA no estaban firmadas por sus administradores y no se ha acompañado el informe de auditoría de las mismas.
- La sociedad AMGEVICESA no ha incluido la diligencia de rendición de cuentas.
- En las cuentas de la sociedad OBIMACE no consta la composición de su Consejo de Administración, ni la propuesta de aplicación de sus resultados.
- En las cuentas de la sociedad OBIMASA no figura la composición del Consejo de Administración, el certificado de aprobación de las mismas por la Junta General, ni la diligencia de rendición de cuentas.
- Las cuentas de Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. no han incorporado el certificado de aprobación de las mismas por la Junta General de Accionistas.
- En la sociedad Puerta de África, S.A. no se ha presentado la diligencia de rendición de cuentas, habiéndose adjuntado por error la relativa al ejercicio 2017, así como la propuesta de aplicación de resultados de ese año.

3º) Por lo que se refiere a las cuentas de los OOAA de la Ciudad:

- En las memorias del ICD y del OASTC, como ya sucediera en ejercicios anteriores, no se han cumplimentado los estados de la memoria relativos a: activos y pasivos financieros, coberturas contables, información sobre medio ambiente, coste de las actividades, indicadores de gestión, aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables, estado de conciliación bancaria. En cuanto a la información presupuestaria, el OASTC tampoco ha informado sobre los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, los derechos anulados y derechos cancelados de ejercicio corriente, las devoluciones de ingreso, los compromisos de ingreso, los derechos anulados y derechos cancelados de presupuestos cerrados, los compromisos de gastos e ingresos de ejercicios posteriores, así como la ejecución de los proyectos de gasto. A requerimiento de este Tribunal se han remitido aquellos cuadros y estados en los que se han realizado operaciones o movimientos en el ejercicio, excepto los relativos a los indicadores de gestión, debido a que no se tiene implementado un sistema de recogida de datos. En este sentido, debe indicarse que el apartado 11 de las normas de elaboración de las cuentas anuales recogidas en la O. HAP/1781/2013, que aprueba la INCAL, expresamente exige que a la memoria se acompañe una relación de los estados que no tengan contenido.
- La memoria de las cuentas anuales del IEC no ha informado sobre los apartados siguientes: desglose por sexo de los efectivos, medio ambiente, contratación pública, coste de las actividades e indicadores de gestión y conciliaciones bancarias. En alegaciones se ha facilitado detalle de la plantilla por sexo y se ha incorporado información sobre el coste de las actividades y los indicadores de gestión recogidos en el PGCP. Asimismo, se ha remitido un estado en el que se explica la inexistencia de diferencias entre los saldos bancarios y contables al cierre de 2018.
- En la memoria del PMM no se ha acompañado información sobre los apartados siguientes: medio ambiente, activos en estado de venta, coste de las actividades, indicadores de gestión y conciliaciones bancarias. La relación de personal presentada en la memoria tampoco ha clasificado por sexos a los efectivos de la entidad. En alegaciones se ha presentado un desglose de la plantilla por sexo, así como el coste de las actividades y los indicadores de gestión recogidos en el PGCP. Asimismo, se ha remitido un estado en el que se explica que no hay diferencias entre los saldos bancarios y contables al cierre de 2018.
- El Instituto de Idiomas no ha rendido un estado de conciliación entre los saldos contables y bancarios a final de ejercicio, habiéndose facilitado en alegaciones un cuadro que pone de

manifiesto la ausencia de diferencias entre los saldos contables y bancarios a dicha fecha. En la memoria tampoco se ha incorporado información sobre los apartados siguientes: transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos, medio ambiente, activos en estado de venta, coste de las actividades, clasificación de efectivos por sexo, indicadores de gestión y aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables. En alegaciones se ha informado que en octubre de 2020 se han incorporado para el visto bueno del Consejo Rector del Organismo una serie de modificaciones en la memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2018, con información adicional sobre el desglose de los efectivos por sexo, los gastos desarrollados en actuaciones medioambientales, así como el coste de las actividades y los indicadores de gestión. En cuanto a la información presupuestaria, los estados de la memoria que se indican a continuación han sido rendidos sin ninguna cumplimentación, sin haberse justificado la ausencia de su contenido, en línea con lo señalado en el apartado 11 de las normas de elaboración de las cuentas anuales, antes mencionadas. Los estados señalados son los relativos a los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, derechos anulados y derechos cancelados de presupuestos cerrados, compromisos de ingreso con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores y ejecución de proyectos de gasto.

4º) En relación con la rendición de las cuentas anuales individuales del resto de entidades públicas participadas mayoritariamente por la Ciudad:

- La Fundación Premio de Convivencia tampoco ha rendido, formando parte de las cuentas anuales, la memoria.

- Al igual que en ejercicios precedentes, no se han formulado las cuentas del Patronato de Viviendas San Daniel. Esta entidad, de acuerdo con los antecedentes e información disponible en la fiscalización, se encuentra en proceso de liquidación desde 1993, no habiéndose informado en la fiscalización sobre las actuaciones llevadas a cabo tendentes a su liquidación y extinción.

II.3. CONTROL INTERNO

II.3.1. Puestos reservados a funcionarios con habilitación nacional

De acuerdo con la Disposición adicional (DA) tercera del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), 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 art. 92.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), en las Corporaciones Locales son funciones públicas 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.

Los puestos de interventor y secretario de la Ciudad, asignados a funcionarios con habilitación estatal siguen siendo desempeñados de manera accidental por funcionarios de la CA debido, en el primer caso, a que la convocatoria de la plaza de Intervención con habilitación nacional, por el procedimiento de libre designación, publicada en el BOCCE el 15 de abril de 2015, quedó desierta. Desde ese momento, no se ha vuelto a efectuar ninguna otra convocatoria para dicho

puesto. Por otra parte, no se ha convocado en ningún momento la plaza de secretario, que sigue siendo desempeñada por la misma funcionaria de la Ciudad desde el 28 de julio de 2002. Según lo dispuesto en el art. 37 del RD 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, las Corporaciones Locales convocarán necesariamente, en los concursos anuales, los puestos de trabajo vacantes reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, incluyendo los cubiertos por funcionarios interinos o por funcionarios de la Corporación con nombramiento accidental.

II.3.2. Control atribuido a la Intervención de la Ciudad

La Intervención de la Ciudad es el órgano encargado del control interno y la fiscalización de la gestión económica. Del análisis de su estructura y organización, no se desprende una separación de las funciones de contabilidad y control de la gestión económico-financiera. En la fiscalización no se ha informado sobre los eventuales cambios orgánicos y actuaciones llevadas a cabo por la Ciudad en relación con la función interventora y control financiero de acuerdo con el RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Por lo que se refiere a la intervención previa del gasto, a pesar de que la base de ejecución número 26 del presupuesto para el año 2018, a tenor de lo dispuesto en el art. 219.2 del TRLRHL, ha previsto la fiscalización limitada de los gastos, en la práctica dicho precepto no ha tenido aplicación práctica de forma que todos los gastos, salvo para el material no inventariable, los gastos de carácter periódico y demás de tracto sucesivo (que no están sometidos a intervención previa una vez intervenido el gasto correspondiente al periodo inicial del contrato del que deriven), han estado sometidos a fiscalización previa plena.

En cuanto a la función interventora sobre los ingresos, en la base de ejecución número 49 del Presupuesto para el año 2018 se fija la sustitución de la fiscalización previa de los derechos por la toma de razón en contabilidad, señalándose a continuación que para completar esta función se establecerán las actuaciones comprobatorias posteriores que determine la Intervención. A pesar de ello, la sustitución por dicha toma de razón en contabilidad todavía no se había implantado a la finalización de la fiscalización, lo que ha supuesto que en la práctica no se haya realizado ninguna comprobación posterior en materia de ingresos con el consiguiente detrimento de la función interventora.

Por otra parte, según lo dispuesto en el art. 218.3 del TRLRLH, en su redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, el órgano interventor debe remitir anualmente al Tribunal de Cuentas todas las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad 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. Dado que, tal y como se ha informado posteriormente en la fiscalización, en el ejercicio 2018, al igual que anteriores ejercicios, tampoco se han formulado reparos, ni se han realizado actuaciones comprobatorias en materia de ingresos, no se ha dado cumplimiento al citado art. del TRLRLH al no haberse remitido desde la Ciudad una certificación negativa sobre la inexistencia de dichas resoluciones, acuerdos y anomalías.

El art. 3.6 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia establece que el interventor de la entidad local deberá emitir un informe anual del cumplimiento del plan de saneamiento financiero o de reducción de deuda y presentarlo al Pleno de la Corporación para su conocimiento, debiendo, además, remitirlo al MH. Se ha comprobado que con fecha 26 de octubre de 2017 el Interventor de la Ciudad elaboró el Informe de cumplimiento de este plan referido a los ejercicios 2015 y 2016 y una estimación del ejercicio 2017, no habiéndose emitido con posterioridad otro informe de cumplimiento.

Respecto a las funciones de control financiero y de eficacia, previstas en los arts. 220 y 221 del TRLRHL, en 2018 no se ha elaborado un plan anual de auditorías y de actuaciones de control financiero. No obstante, se ha comprobado que en ese ejercicio la Intervención de la Ciudad ha realizado un total de 11 actuaciones comprobatorias en materia de subvenciones, denominadas “controles financieros”, si bien, tales comprobaciones no tienen encaje dentro de la figura del control financiero, no ya solo por la propia ausencia de un plan de control financiero en el que se hubieran incluido las actuaciones a realizar durante el correspondiente ejercicio, sino porque al realizarse con carácter previo al pago de las ayudas (salvo en aquellos casos en que las subvenciones hubiesen sido prepagables) las deficiencias e incumplimientos observados en la justificación de las ayudas analizadas son comunicadas “como reparos” al órgano gestor, al objeto de que sean solventadas antes de su pago. Estas actuaciones responden, por tanto, no a un control financiero sino a las comprobaciones propias que el órgano gestor debe hacer sobre las cuentas justificativas rendidas por los beneficiarios.

De acuerdo con el art. 29 del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, el control financiero de la actividad económico-financiera del sector público local se ejercerá mediante el ejercicio del control permanente y la auditoría pública. Ambas modalidades incluirán el control de eficacia, que consistirá en verificar el grado de cumplimiento de los objetivos programados, del coste y rendimiento de los servicios de conformidad con los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el uso de los recursos públicos locales. Como se ha expuesto en el subapartado II.2, la Ciudad no ha valorado los indicadores de los programas presupuestarios, sin que por tanto se haya informado en la memoria que acompaña a la Cuenta General sobre el grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados, así como de su coste.

En relación con los OOAA y las Sociedades mercantiles participadas, tampoco se han realizado informes de control financiero en el ejercicio de las funciones otorgadas en la Base de ejecución 10.1 del Presupuesto de la Ciudad para 2018 y en el art. 220 del TRLRHL. La realización de estos controles es necesaria no solo para identificar los riesgos y las debilidades de control interno, sino también para mejorar la planificación de estas entidades, que, a excepción de la sociedad Radiotelevisión de Ceuta, S.A, no elaboraron los PAIF con la estructura y contenido previsto en el art. 114 del RD 500/1990, puesto que solo han presentado un presupuesto adaptado al PGCP, sin incluir ningún estado con las inversiones reales y financieras a realizar, una descripción de las fuentes de financiación, una relación de los objetivos a alcanzar, ni una memoria con las actividades programadas. Por otra parte, tampoco se ha acreditado que en el ejercicio de sus funciones de control el órgano interventor haya supervisado los trabajos realizados por auditores privados que han sustentado los informes de auditoría de las sociedades municipales.

En 2018 el órgano interventor de la Ciudad no ha elaborado, ni remitido por tanto al Pleno de la Asamblea de la Ciudad, ni a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen con los resultados del control interno señalados en el art. 213 del TRLRHL. Asimismo, tampoco se ha elevado al Pleno un informe evaluando el cumplimiento de la normativa en materia de morosidad tal y como prescribe la LO 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.

Finalmente, debe reiterarse que en el ejercicio fiscalizado, la Intervención de la Ciudad, como órgano encargado de la formación de la Cuenta General, no ha realizado una revisión sistemática de la misma, habiéndose puesto de manifiesto carencias y deficiencias en el contenido de los estados y apartados de la memoria, así como inconsistencias con algunas rúbricas del estado de liquidación del presupuesto.

II.3.3. Organización general del personal y los recursos humanos de la Ciudad

La CA sigue careciendo de una relación de los puestos de trabajo existentes en su organización, lo que constituye una importante debilidad en la gestión de recursos humanos, al no disponerse de un instrumento técnico adecuado para la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y los requisitos necesarios para el desempeño de cada puesto de trabajo.

Asimismo, no se dispone de un Registro de personal coordinado con las demás Administraciones Públicas, previsto en los arts. 71 de la Ley 7/2007 y 90.3 de la LRBRL, en el que se inscriba a todo el personal al servicio de la Ciudad y en el que se anoten preceptivamente todos los actos que afecten a la vida administrativa del mismo.

Por otro lado, no existen, manuales de procedimiento y normas de organización y funcionamiento de los servicios responsables de la gestión de áreas, tales como intervención, contabilidad o personal.

II.3.4. Mecanismos de control de los procedimientos y registros contables

No se ha establecido un procedimiento de comunicación para la realización de conciliaciones y cruces contables entre los saldos acreedores de la AGCE y los deudores de las empresas municipales correspondientes a las transferencias concedidas por la Ciudad. Ello ha determinado, como se recoge en el subepígrafe II.5.1.4.1, la existencia de obligaciones no reconocidas en la AGCE por compromisos asumidos con las sociedades municipales ACEMSA, EMVICESA y PROCESA.

No se han registrado, ni se ha efectuado un seguimiento y control de los compromisos de ingresos para ejercicios futuros.

Los procedimientos de depuración y reclasificación de los saldos de los elementos del inmovilizado del balance de la Ciudad presentan importantes retrasos, encontrándose al cierre de cada ejercicio un volumen muy significativo de operaciones pendientes de regularización, tal y como se detalla en el subepígrafe II.5.1.2.1.A.

No se han aplicado los módulos de ejecución de proyectos de gastos y de gastos con financiación afectada del sistema de información contable, realizándose de forma manual el seguimiento y control de los proyectos, así como el cálculo de las desviaciones de financiación y el remanente de tesorería afectado.

La Ciudad no contabiliza ni efectúa cálculos sobre los intereses de demora devengados y no pagados en cada ejercicio. Cuando se produce el pago de estos intereses en ejecución de sentencias judiciales, se imputan al presupuesto en el capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios" en lugar de imputarlos al capítulo 3 "Gastos financieros".

II.3.5. Instrumentos de registro y control de los bienes y derechos de la Ciudad

En línea con lo expuesto en informes de fiscalización de ejercicios anteriores, se mantienen carencias y deficiencias en la gestión patrimonial de la Ciudad y en la aplicación de muchos aspectos establecidos en el Reglamento del Inventario General de bienes y derechos de la Ciudad Autónoma de Ceuta, si bien cabe señalar que, en los últimos años se ha avanzado notablemente en la regularización y depuración de las fichas de inventario reflejadas en las rectificaciones anuales del inventario.

En cualquier caso, debe reiterarse que el inventario gestionado por la Ciudad no es un inventario "físico" soportado en valoraciones, tasaciones y conteos periódicos de cada uno de los bienes y

derechos que integran el patrimonio de la Ciudad, sino que su naturaleza es “contable” y se originó como consecuencia del proceso de regularización y actualización del inventario general de la Ciudad Autónoma iniciado en 2005 mediante la conciliación partida a partida de cada ficha de inventario con los mayores de contabilidad de las cuentas de inmovilizado asignando cada elemento de acuerdo con la clasificación jurídica establecida en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Por tanto, tal y como está planteado, el registro de inventario no es un instrumento que actualmente refleje la imagen fiel del patrimonio de la Ciudad, al utilizar como fuente de información la contabilidad y sin tener en consideración los actos de gestión adoptados y la realidad material del patrimonio, todo ello con independencia de su indudable utilidad y validez como herramienta de gestión y control de dicho patrimonio.

A excepción de las sociedades PROCESA, EMVICESA y el OA IEC, el resto de entidades dependientes no ha remitido la actualización de los inventarios correspondientes al ejercicio 2018, ni por tanto estos se han unido como anexo al Inventario General de la Ciudad.

La Ciudad no tiene integrado en su sistema contable ningún módulo o aplicativo de gestión del inventario, ni dispone de un programa informático que permita incorporar y canalizar la información necesaria para tener actualizado el inventario, a pesar de que en 2005, fue adquirido un aplicativo, por importe de 27 miles de euros, que no ha llegado a implantarse y cuya adecuación desde el punto de vista técnico se desconoce.

Desde el punto de vista funcional, la gestión del inventario se ha llevado a cabo por diferentes unidades orgánicas con distintas funciones y competencias, sin la adecuada coordinación y comunicación necesaria para mantener actualizada la información correspondiente a las variaciones producidas en el ejercicio. Esta carencia es especialmente significativa en las relaciones mantenidas entre las unidades o departamentos de patrimonio y contabilidad, encontrándose al cierre del ejercicio un significativo número de operaciones pendientes de regularizar y contabilizar. Así, tal y como se detalla en el epígrafe II.7.5, en el inventario a 31 de diciembre de 2018 figura un importe pendiente de aplicación de 50.117 miles de euros y, según se recoge en el epígrafe II.5.1.2.1.A, la cuenta 219 “Otro inmovilizado material pendiente de aplicación” presenta un saldo acreedor, contrario a su naturaleza, de 30.536 miles de euros.

Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado han continuado sin efectuarse comprobaciones físicas y materiales del inventario, y un elevado número de bienes inventariados, principalmente procedentes de los diferentes traspasos de funciones y competencias recibidas del Estado, se encontraban sin valorar.

Finalmente, cabe señalar que las consejerías continúan sin ejercer las competencias relativas a la formación, actualización y valoración de los inventarios de vehículos, semovientes y bienes muebles y bienes de carácter histórico y artístico, ni comunicaron a la Intervención de la Ciudad para su registro las altas, bajas y las demás modificaciones de los inventarios.

II.3.6. Sistemas de gestión y control de las subvenciones y ayudas otorgadas por la Ciudad

Los procedimientos de revisión y comprobación de la justificación de las subvenciones analizadas en el ejercicio fiscalizado por los órganos gestores concedentes de las mismas ha seguido presentando deficiencias, como se desprende de las incidencias puestas de manifiesto en el epígrafe II.7.4.

En 2018 la Intervención de la Ciudad ha realizado actuaciones comprobatorias sobre un total de diez ayudas y subvenciones, siete otorgadas por la Administración de la Ciudad y tres concedidas por el ICD por un importe de 269 miles de euros, que representa el 0,4 % del total de obligaciones reconocidas en los arts. 47, 48, 77 y 78 del presupuesto de gastos del ejercicio fiscalizado. Estas actuaciones, denominadas “controles financieros”, responden a comprobaciones materiales de las

cuentas justificativas realizadas por técnicos de la Intervención, que deberían ser realizadas por los propios órganos gestores.

Desde el punto de vista práctico, aunque la guía actualizada de subvenciones aprobada por la Ciudad prevé la necesidad de establecer un sistema normalizado y organizado de formación y archivo de expedientes, en las ayudas analizadas estos no han mantenido la oportuna uniformidad en cuanto a su contenido y estructura.

La mayor parte de las unidades gestoras no han dispuesto en el ejercicio fiscalizado de registros informáticos que permitan tener información puntual y actualizada de las distintas fases del procedimiento de gestión de cada una de las ayudas otorgadas.

Finalmente, debe indicarse que hasta el año 2018 la Ciudad no ha contado con un plan estratégico de subvenciones en los términos exigidos en el art. 8.1 de la Ley General de Subvenciones (LGS). En el epígrafe II.7.4 se exponen los resultados de su análisis.

II.3.7. Servicios a los ciudadanos y racionalización de los procedimientos administrativos

El Reglamento del Gobierno y los Servicios de la Administración de la Ciudad Autónoma de Ceuta, aprobado por Acuerdo de 31 de octubre de 2017, ha regulado el régimen jurídico de la organización de la Administración de la Ciudad de Ceuta, así como determinados aspectos esenciales de los entes que integran su sector público en el marco del Estatuto de Autonomía (EA) de la Ciudad de Ceuta. No obstante, no se han desarrollado normas sobre la organización y funcionamiento de los servicios de la Ciudad, ni tampoco un catálogo de simplificación y racionalización de procedimientos, a excepción del Reglamento regulador de las normas de funcionamiento del servicio de depósito legal de 23 de septiembre de 2004.

Un aspecto esencial en materia de organización administrativa es, como se recoge en el capítulo V del Reglamento de 31 de octubre de 2017, su distribución por debajo de las Direcciones y Subdirecciones Generales, disponiéndose a tal efecto que las unidades administrativas inferiores a Subdirección General se establecerán mediante las relaciones de puestos de trabajo, las cuales se aprobarán de acuerdo con su regulación específica. Según se ha señalado, y se expone con mayor detalle en epígrafe II.7.1, la Ciudad no ha aprobado una relación de puestos de trabajo.

La Ciudad no dispone de un Reglamento de elaboración de cartas de servicios, ni se ha acreditado la realización de estudios o evaluaciones en los que establezcan compromisos de calidad en la prestación de los distintos servicios, pese a que desde 2005 Ceuta forma parte de la Red interadministrativa de calidad de los servicios públicos.

Como hechos posteriores, se ha comprobado que en septiembre de 2019 se ha elaborado una carta de servicios en materia medioambiental en la que ha participado el Consejo Sectorial de Medio Ambiente de Ceuta. La carta, que no ha sido formalmente aprobada por Decreto (D.) del Consejero en dicha materia, ni por el Consejo de Gobierno, ha sido objeto de publicación en la página institucional de la Ciudad y ha abarcado los servicios prestados por la Consejería, aglutinados en las siguientes categorías: administración general, gestión económica y contratación; acuicultura, pesca y marisqueo; prevención ambiental; residuos; y calidad ambiental.

II.3.8. Sistemas de información

A) Política de seguridad (PS) en la utilización de medios electrónicos:

El art. 156 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, indica que el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) tiene por objeto establecer la PS en el ámbito de la citada Ley, y está constituido por los

principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada. El RD 3/2010, de 8 de enero, regula el ENS, teniendo por objeto determinar la PS que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos.

En la fiscalización se han puesto de manifiesto las siguientes debilidades y deficiencias en la correcta aplicación del ENS:

Aunque la Ciudad de Ceuta ha desarrollado desde el punto de vista técnico una política de seguridad en la utilización de medios electrónicos, esta no ha sido objeto de aprobación, tal como prevén el art. 11 del RD 3/2010 y el punto 9 de la PS. Tampoco se ha creado un Comité de Seguridad en Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Asimismo, y sin perjuicio de los mecanismos y prácticas utilizadas, no se ha contado con procedimientos formalmente aprobados ni para el análisis y tratamiento de los riesgos a los que esté expuesto el sistema ni para la gestión de incidentes de seguridad.

La Ciudad no ha definido quién es el responsable de seguridad y por tanto, aún no se han formalizado las declaraciones de aplicabilidad previstas en el art. 27 del RD, con las medidas de seguridad a aplicar sobre los sistemas afectados por el ENS.

A 31 de diciembre de 2018, no se había llevado a cabo la auditoría de la seguridad sobre los sistemas de información, a la que se refiere el art. 34 del RD, donde se verifique el cumplimiento de los requerimientos del ENS por parte de los citados sistemas.

Por otra parte, no se han establecido por parte de las entidades dependientes de la Ciudad los mecanismos de control exigidos en el RD 3/2010 para garantizar de forma real y efectiva el cumplimiento del ENS, ni se ha dado publicidad en sus correspondientes sedes electrónicas a las declaraciones de conformidad del cumplimiento del ENS.

B) Interoperabilidad de la información:

El RD 4/2010, de 8 de enero, regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) en el ámbito de la Administración Electrónica, cuya finalidad es la creación de las condiciones necesarias para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones Públicas, que permita el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes a través del acceso electrónico a los servicios públicos, a la vez que redunde en beneficio de la eficacia y la eficiencia.

Del análisis realizado sobre el grado de desarrollo y aplicación de las prescripciones previstas en el citado RD, cabe señalar lo siguiente:

- No se han establecido y publicado las condiciones de acceso y utilización de los servicios, datos y documentos en formato electrónico puestos a disposición de otras Administraciones según lo previsto en el art. 8 del RD.

- La Administración General de la Ciudad dispone de un inventario de información administrativa actualizado, con los procedimientos administrativos y los servicios prestados, que está enlazado con el inventario de la AGE.

- No se han establecido y publicado los modelos de datos de intercambio previstos en el art. 10 del RD. No obstante, se ha informado que todos los estándares utilizados por la Ciudad para las relaciones con los ciudadanos son abiertos, disponiéndose de un catálogo que permite conocer qué aplicaciones o sistemas pueden ser utilizados para relacionarse con la Administración de la Ciudad.

- No se ha aplicado el Plan de direccionamiento de la Administración previsto en el art. 14 del RD, ni se han enlazado entre sí los directorios de aplicaciones para su libre reutilización a los que se refiere el art. 46 de la Ley 11/2007.

- Tampoco se ha aprobado y publicado una política de firma electrónica y de certificados en la Ciudad, aunque a la finalización de la fiscalización se encontraba en desarrollo.

Finalmente, no se han establecido mecanismos de control para garantizar de forma efectiva el cumplimiento del ENI, ni se ha dado publicidad en la sede electrónica de la Ciudad a las declaraciones de conformidad y otros posibles distintivos de interoperabilidad de los que se sean acreedores.

II.3.9. Sistema de supervisión continua

La CA no ha realizado actuaciones durante el ejercicio fiscalizado que dieran cumplimiento al art. 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, según el cual, todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción.

II.3.10. Sistemas y procedimientos de control interno de las entidades dependientes de la Ciudad

En determinadas materias como, por ejemplo, urbanismo, vivienda o gestión del agua, continúan existiendo duplicidades de actuaciones y competencias solapadas entre consejerías o unidades de la AGCE y distintas sociedades, siendo el caso más claro el relativo a las obras de urbanización o mejora urbana, en la que se ha constatado la realización de actuaciones sobre la misma materia hasta en tres diferentes entidades.

Todas estas anomalías han dado lugar a que en siete promociones de viviendas de promoción pública y en cuatro infraestructuras públicas las inversiones hayan sido acometidas en unos casos directamente por la Ciudad y en otros por sociedades municipales, contabilizando cada entidad su parte invertida dentro de las rúbricas de inmovilizado de sus respectivos balances, lo que ha supuesto que figuren inversiones sobre un mismo inmueble en la contabilidad de distintas entidades.

El modelo de gestión de los servicios de abastecimiento de agua ha estado sometido a cambios en el sistema de percepción de las tasas y en la financiación de la Sociedad municipal ACEMSA que han dificultado el seguimiento y control de su gestión. Asimismo, a pesar de que el objeto social de esta empresa, según sus estatutos, es la realización de cuantas actividades estén encaminadas a la gestión y administración del ciclo integral del agua, con destino a usos domésticos, industriales o urbanos de cualquier tipo, en la práctica no se ha dado cumplimiento a estas previsiones debido a que en determinados casos dichas actuaciones han sido llevadas a cabo por la AGCE, como, por ejemplo, el registro de los gastos del agua desalada abonados a la empresa concesionaria de la planta desaladora, los cobros de las subvenciones recibidas del Estado para la producción y distribución del agua, o el pago de las facturas emitidas por la sociedad estatal Aguas de las Cuencas de España, S.A. (ACUAES). Todo ello determina que en la fiscalización no haya sido posible conocer el resultado global de la prestación del servicio público del agua en la Ciudad.

Por otra parte, a la finalización de la fiscalización, continuaban sin llevarse a efecto los Acuerdos adoptados por el Pleno de la Ciudad el 27 de febrero de 2014 sobre la reestructuración del sector público de la Ciudad, de 1 de diciembre de 2014 sobre la modificación de los estatutos de las sociedades municipales y de 30 de septiembre de 2015, sobre la negociación de un convenio

único de las empresas públicas de la Ciudad, que debería haberse firmado antes del 31 de diciembre de 2015.

Respecto a los procedimientos de control interno establecidos en las sociedades municipales:

- Ninguna empresa disponía de manuales escritos en los que se definían las funciones y procedimientos de las distintas áreas de gestión de la Entidad, tales como tesorería, compras o personal.

- No se ha implantado un subsistema de contabilidad presupuestaria que permitiera conectar el presupuesto de las sociedades con su cuenta de resultados. La transformación y conversión se realiza a través de unas tablas de equivalencia entre las cuentas de la contabilidad financiera y los conceptos presupuestarios. Asimismo, tampoco se dispone de una contabilidad analítica que permita ofrecer información de los costes.

- Solo una sociedad disponía de un registro electrónico propio de facturas y otras cuatro de las diez sociedades han informado haberse adherido o estar en fase de implantación del Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado (FACE). Los cálculos efectuados para determinar los periodos medios de pago a los proveedores se han realizado a través de hojas de cálculo pero no de forma automatizada por programación, con el consiguiente riesgo de incurrir en errores y de presentar diferencias de interpretación de los criterios de cálculo aplicados. Asimismo, en el ejercicio fiscalizado no se han efectuado pruebas para verificar el adecuado funcionamiento de los sistemas de recepción de las facturas, así como de su anotación y tramitación en el registro.

Ninguna empresa ha definido un procedimiento escrito normalizado para la autorización y conformación de las facturas presentadas por los proveedores y en las sociedades EMVICESA y PROCESA no se han archivado los albaranes de entrada junto a las facturas y las autorizaciones de los gastos o inversiones realizadas.

- En cuanto al control interno de la tesorería, todas las sociedades han realizado arqueos de caja a cierre del ejercicio, salvo Puerta de África, S.A. que, por su propia actividad, los ha efectuado diariamente y Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U., ACEMSA y OBIMASA, que los han llevado a cabo de forma mensual.

- Ninguna empresa ha establecido instrucciones escritas para la regularización de los saldos contables antiguos, ni manuales o criterios escritos donde se establezcan unos criterios escritos para el cálculo del deterioro de los deudores y el registro de las dotaciones a la provisión por insolvencias.

II.4. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

El presupuesto de la Ciudad del ejercicio 2018 fue aprobado por el Pleno de la Asamblea de la Ciudad de 18 de diciembre de 2017, dentro de los plazos legalmente previstos. El expediente del presupuesto presentó las siguientes carencias documentales, que exigen una revisión sistemática previa a su aprobación:

- No ha incluido los presupuestos de la Fundación Premio Convivencia, ni del Consorcio Rector de la UNED.

- A pesar de que los presupuestos generales de la Ciudad contenían unas previsiones de gastos e ingresos de las empresas municipales, no se han incluido como anexos los programas anuales de actuación, inversiones y financiación, tal y como establece el art. 166 del TRLRHL.

- No se ha incorporado el Informe de impacto de género previsto en el art. 19 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- La memoria que acompaña los presupuestos ha presentado las siguientes inconsistencias:
 - a) La reducción señalada del 35 % del endeudamiento de 2018 respecto al ejercicio 2012 estaba sobrevalorada en un 3 % de acuerdo con los datos ajustados puestos de manifiesto en anteriores informes de fiscalización.
 - b) La reducción del 68 % de los intereses pagados por la deuda respecto del ejercicio 2013, se ha confeccionado con variables presupuestadas en lugar de ejecutadas.
- El Plan de Inversiones de la Ciudad 2015-2019 incorporado en los presupuestos ha incluido proyectos que totalizan 40.023 miles de euros para 2018, cifra ligeramente inferior a la suma de los capítulos 6 y 7 del presupuesto de gastos consolidado (40.196 miles de euros).
- El Informe sobre la carga financiera presentado se ha calculado solo para la Administración General y no para todas las entidades que conforman el sector público de la Ciudad, sin que tampoco se hayan incluido las operaciones de leasing.
- En el cuadro resumen de las operaciones de endeudamiento adjunto a la memoria del presupuesto, se han puesto de manifiesto diferencias entre el capital vivo de una operación¹ a 1 de enero de 2018 (7.333 miles de euros) y el saldo pendiente de amortización a 31 de diciembre de 2017 que figuraba en la memoria de la Cuenta General de 2017 (6.000 miles de euros). Asimismo, también se han observado diferencias no significativas entre las cuantías de las cuotas de intereses de los préstamos que figuran en el mencionado cuadro respecto a los de la Cuenta General de 2017.
- En las memorias de los programas presupuestarios no se han definido indicadores que permitan medir la consecución de los objetivos, salvo en los programas gestionados por las Consejerías de Medio Ambiente y Sostenibilidad, y de Educación, Cultura y Juventud, así como en el programa 334.0 “Transferencias Fundación Premio Convivencia”, gestionado por la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales” y en el programa 233.0 “Menores” de la Consejería de Sanidad, Consumo y Menores. Con carácter general, las memorias no hacen mención a los medios personales previstos para el desarrollo de los programas.

¹ Préstamo formalizado con Caixabank el 1 de enero de 2014 por 10.000 miles de euros.

A continuación se resumen los créditos iniciales y finales de los estados de los gastos e ingresos de la AGCE correspondientes al ejercicio 2018, así como su variación respecto del ejercicio anterior:

Cuadro 3. Presupuesto de la AGCE

(miles de euros)

	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	% Incremento respecto ejercicio anterior	
				Créditos iniciales	Créditos finales
Total Gastos	266.616	39.645	306.261	(1)	3
Derechos a liquidar	241.616	39.645	281.261	(1)	4
Pasivos financieros	25.000	0	25.000	(7)	(7)
Total Ingresos	266.616	39.645	306.261	(1)	3

El aumento del 3 % de los créditos finales respecto al ejercicio anterior se produce en las operaciones de capital. En relación con los ingresos, el descenso de las previsiones iniciales se localiza, también en las operaciones de capital, y el aumento de previsiones definitivas experimentado en el ejercicio 2018 se produce en los activos financieros como consecuencia de las modificaciones presupuestarias financiadas con el remanente de tesorería.

En los anexos II.1-3 y II.1-5 se detalla la clasificación económica de los gastos e ingresos desglosada por capítulos.

Modificaciones de crédito

En los anexos II.1-1 y II.1-2 se recogen los diferentes tipos de modificaciones presupuestarias realizadas durante el ejercicio 2018, clasificadas por capítulos y secciones, respectivamente, de acuerdo con la información recogida en las cuentas anuales. Las modificaciones presupuestarias han supuesto unos incrementos de los créditos iniciales del 23 % (en el año 2017 fue del 15 %), destacando en la vertiente económica las inversiones reales, cuyos créditos iniciales fueron incrementados en un 134 %, si bien el grado de ejecución de este capítulo fue el 16 %. En el ámbito orgánico, los mayores aumentos se han materializado en la Consejería de Fomento, cuyos créditos iniciales fueron incrementados en un 99 %, y cuyas modificaciones han representado el 48 % del total de figuras modificativas aprobadas por la Ciudad.

La distribución por tipos modificativos de las operaciones autorizadas en el ejercicio se detalla cualitativa y cuantitativamente en el cuadro siguiente:

Cuadro 4. Modificaciones Presupuestarias

(miles de euros)

TIPO	Nº exptes.	Importe
- C. extraordinarios y suplementos de crédito	1	17.025
- Transferencias de crédito	78	±10.417
- Créditos generados por ingresos	27	11.789
- Incorporaciones de remanentes de crédito	3	42.807
- Otras modificaciones (Bajas por anulación)	0	(7.183)
TOTAL	109	64.438

El expediente de crédito extraordinario y suplemento de crédito, por importe global de 17.025 miles de euros, ha sido financiado con mayores transferencias del Estado por 5.296 miles de euros, con remanente de tesorería para gastos generales por 4.001 miles de euros, con remanente de tesorería afectado por 545 miles de euros y con bajas por anulación por 7.183 miles de euros. El remanente de tesorería, como se expone más adelante, no tenía la cobertura financiera suficiente, según los ajustes que realizó este Tribunal en el remanente del ejercicio anterior.

El número de expedientes de transferencias de crédito, generados por causas no sobrevenidas, se ha incrementado este ejercicio hasta los 78 expedientes, lo que indica un defecto de planificación presupuestaria.

En relación con las generaciones de crédito, destaca un expediente en el que se ha ampliado el crédito en el concepto "Retribuciones personal Plan de Empleo" por 6.000 miles de euros, como consecuencia del aumento del importe fijado en la Resolución del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) respecto a lo presupuestado para financiar la parte del plan de 2017 ejecutado en 2018. El importe fijado en dicha resolución ha superado en 767 miles de euros la cuantía presupuestada, encontrándose en consecuencia sobrevalorado el importe de la modificación por los gastos del plan de 2017 que ya estaban financiados con la Resolución del SEPE de 2017. El marco conceptual del plan contable en el criterio de valoración número 18 relativo a transferencias y subvenciones establece que las subvenciones para financiar gastos se imputarán al resultado del mismo ejercicio en el que se devenguen los gastos que se estén financiando a través de la cuenta 841 "Imputación de subvenciones para la financiación de activos corrientes y gastos", cuenta que, por otro lado, no ha sido utilizada por la AGCE en otras subvenciones.

En el ejercicio se aprobaron tres expedientes de incorporaciones de remanentes de créditos, previéndose su financiación con remanente de tesorería del ejercicio anterior (2017) por un importe de 42.807 miles de euros. La aplicación de estos remanentes al presupuesto del ejercicio fue la siguiente:

Cuadro 5. Incorporaciones de remanentes de créditos

(miles de euros)

Incorporaciones	Ejercicio 2018
Para gastos con financiación afectada	34.485
Para gastos generales	8.322
TOTAL	42.807

El art. 48.2 del TRLRHL establece que en el caso de incorporación de remanentes de créditos para gastos con financiación afectada se considerarán recursos financieros suficientes:

- a) Preferentemente, los excesos de financiación y los compromisos firmes de aportación afectados a los remanentes que se pretende incorporar.
- b) En su defecto, los recursos genéricos recogidos en el apartado 2 de este artículo, en cuanto a la parte del gasto financiable, en su caso, con recursos no afectados.

Según los resultados expuestos en el subepígrafe II.5.1.4.2 del Informe del ejercicio 2017, el remanente de tesorería del ejercicio 2017 debería disminuirse al menos, en un importe de 39.898 miles de euros, según se detalla a continuación:

Cuadro 6. Remanente de tesorería ajustado

(miles de euros)

Remanente de Tesorería	Contabilizado	Correcciones	Ajustado
Afectado	35.030	(15.705)	19.325
Para gastos generales	12.323	(24.193)	(11.870)
TOTAL	47.353	(39.898)	7.455

Por tanto, analizada esta fuente de financiación, debe indicarse que, según las correcciones señaladas al remanente de tesorería y teniendo en cuenta la inexistencia de mecanismos válidos de verificación del seguimiento y registro efectuado sobre los gastos con financiación afectada, las incorporaciones aprobadas en 2018, destinadas a financiar tanto gastos generales como gastos afectados, no han dispuesto de suficiente cobertura financiera en su totalidad.

El resumen de las fuentes de financiación se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 7. Financiación de las modificaciones presupuestarias

(miles de euros)

Recursos	Créditos extraordinarios y suplementos de crédito	Incorporaciones de remanentes de crédito	Créditos generados por ingresos	Bajas por anulación
REMANENTE DE TESORERÍA	4.546	42.807	0	0
POR RECURSOS				
- Propios	0	0	75	0
- AGE	5.296	0	11.690	0
- Otras aportaciones públicas	0	0	2	0
- Aportaciones privadas	0	0	22	0
- Endeudamiento	0	0	0	0
OTRAS FUENTES				
- Bajas por anulación	7.183	0	0	7.183
TOTAL	17.025	42.807	11.789	7.183

II.5. CUENTA GENERAL

II.5.1. Administración General de la Ciudad

II.5.1.1. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

Las liquidaciones de los presupuestos de gastos e ingresos de la AGCE se aprobaron por D. del Presidente de 23 de julio de 2019, con más de 4 meses de demora respecto al límite previsto en el art. 191.3 del TRLRHL, que establece su aprobación dentro de los dos primeros meses del año inmediatamente siguiente al que se refiere. En dicho Decreto, el Presidente de la Ciudad también aprobó las liquidaciones de los OAAA y las cuentas anuales de las Sociedades municipales, potestad que, de conformidad con lo previsto en el art. 212 del TRLRHL, correspondía a los órganos competentes de cada entidad.

A) Ejecución del presupuesto de gastos

La liquidación del presupuesto de gastos del ejercicio se recoge en los anexos II.1-3 y II.1-4, por capítulos y secciones presupuestarias, respectivamente. El presupuesto gestionado por la CA en el ejercicio presentó unos créditos definitivos de 347.877 miles de euros y unas obligaciones reconocidas por 265.329 miles de euros.

A continuación se detalla por capítulos la ejecución del presupuesto de gastos del año 2018:

Cuadro 8. Ejecución del Presupuesto de Gastos

(miles de euros)

Capítulos	Créditos finales (A)	Obligaciones reconocidas (B)	% Incremento interanual obligaciones reconocidas	Desviación (B - A)	% Ejecución (B/A)	Pagos (C)	% Grado de cumplimiento (C/B)
1. Gastos de personal	90.737	87.205	6	(3.532)	96	87.205	100
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	81.791	61.368	2	(20.423)	75	54.921	89
3. Gastos financieros	3.165	2.370	6	(795)	75	2.311	98
4. Transferencias corrientes	66.981	63.996	13	(2.985)	96	56.639	89
5. Fondo de contingencias	100	0	0	(100)	0	0	0
6. Inversiones reales	62.719	10.070	(37)	(52.649)	16	7.504	75
7. Transferencias de capital	9.896	8.843	5	(1.053)	89	4.219	48
8. Activos financieros	1.500	650	12	(850)	43	650	100
9. Pasivos financieros	30.988	30.827	13	(161)	99	30.827	100
TOTAL	347.877	265.329	5	(82.548)	76	244.276	92

Las obligaciones reconocidas han aumentado en términos interanuales 12.131 miles de euros, esto es, un 5 %. Por naturaleza, destaca el aumento del 12 % y 13 % registrado en las operaciones corrientes y financieras, respectivamente, y el descenso de las operaciones de capital en un 22 %.

El grado de ejecución del presupuesto alcanzó un porcentaje del 76 %, siete puntos porcentuales menos que en el ejercicio anterior. No obstante, es necesario señalar, una vez más, el bajo grado de ejecución de las inversiones reales realizadas, que en 2018 ha sido tan solo del 16 % respecto de los créditos definitivos.

En la clasificación económica del gasto, el mayor peso relativo ha correspondido a los gastos de personal (33 %), mientras que los gastos corrientes en bienes y servicios y las transferencias corrientes representaron unos porcentajes del 23 % y 24 %, respectivamente, sobre el total de obligaciones reconocidas en el ejercicio. No obstante, hay que señalar que dentro de los gastos de personal se han imputado las retribuciones correspondientes al personal contratado al amparo del Plan de Empleo, que al ser subvencionado por el Estado, debería imputarse en el capítulo 4 "Transferencias corrientes", toda vez que el objetivo de la subvención no es financiar empleos estructurales de la Administración General sino contratar a desempleados.

En cuanto al ámbito orgánico, destaca la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública y Empleo, cuya importancia relativa en el total del gasto ascendió al 39 %, seguida por la Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad, con una participación del 19 %.

En el análisis realizado de las obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado, se han puesto de manifiesto las siguientes salvedades:

a) La Ciudad mantenía registrados a 31 de diciembre de 2018 en la cuenta (413) "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar al presupuesto" obligaciones de esta naturaleza por falta de consignación presupuestaria por importe de 780 miles de euros. Por el contrario, en 2018 se han aplicado al presupuesto gastos que estaban contabilizados en la cuenta (413) del año 2017 por importe de 1.939 miles de euros, si bien, a cierre del ejercicio aún se mantenían pendiente de pago 43 miles de euros. Se ha observado que en la memoria no se han reflejado obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre de 2018 por 3 mil euros, que corresponden a un servicio de asistencia técnica prestado en 2016.

Como consecuencia de lo señalado, las obligaciones del ejercicio 2018 se encontraban sobrevaloradas en 1.159 miles de euros.

b) La Ciudad no ha reconocido en el ejercicio fiscalizado obligaciones por transferencias a favor de la sociedad EMVICESA por un importe de 116 miles de euros, según el siguiente detalle:

Cuadro 9. Obligaciones no reconocidas por obras realizadas por EMVICESA

(miles de euros)

Concepto	Ejercicio 2018
Obras 317 viviendas en Loma Colmenar pagadas en 2018	79
Obras Rehabilitación Palmera Alfau pagadas en 2018	36
Programa ARI Los Rosales pagados en 2018	1
Total	116

Las transferencias no registradas corresponden a la financiación pendiente de reconocimiento por la Ciudad con EMVICESA por obras y actuaciones encomendadas a dicha empresa pública, que fueron realizadas en el ejercicio fiscalizado.

c) En relación con los gastos por el transporte de residuos, se ha comprobado la imputación al presupuesto de 2018 de 412 miles de euros correspondientes a la factura del mes de diciembre de 2017. En consecuencia, las obligaciones reconocidas en 2018 se encontraban sobrevaloradas en el mencionado importe.

d) La Administración de la Ciudad ha seguido manteniendo el criterio incorrecto de contabilizar e imputar al presupuesto las obligaciones derivadas de sentencias judiciales firmes contra la Ciudad cuando realiza el pago de las mismas y no cuando se devengan, esto es, cuando se reciben las correspondientes notificaciones judiciales. En el ejercicio 2018 se han dictado 113 sentencias condenatorias para la Administración General por 1.241 miles de euros. De ellas, en dicho año se han pagado solo 21 sentencias por 938 miles de euros, quedando pendientes de contabilización y pago al 31 de diciembre de 2018 un total de 92 sentencias por 303 miles de euros.

e) La Ciudad ha imputado al presupuesto de gastos consumos de agua de las dependencias por 1.400 miles de euros, importe inferior al facturado en el ejercicio, que ha ascendido a 1.992 miles de euros, por lo que las obligaciones del ejercicio se encontraban infravaloradas en 592 miles de euros.

f) En relación con el contrato de recogida de basuras y limpieza viaria, a 31 de diciembre de 2018 permanecían pendientes de reconocer las obligaciones por la cuota de diciembre, cuyo compromiso ascendió a 1.805 miles de euros.

g) De acuerdo con los datos recabados del registro contable de facturas de la Ciudad, a 31 de diciembre de 2018 había un total de 394 facturas por 5.987 miles de euros que figuraban como pendientes de tramitar, habiendo transcurrido más de un mes desde su anotación en el registro de facturas de Ceuta.

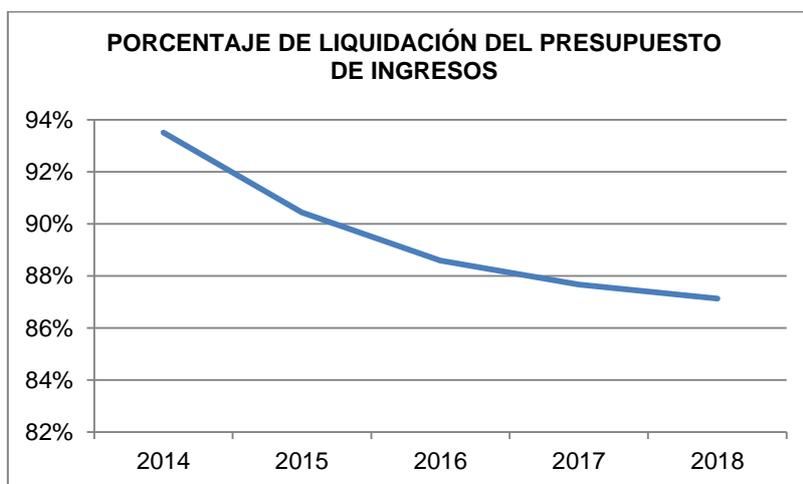
Como consecuencia de las salvedades y correcciones señaladas en los párrafos anteriores, las obligaciones reconocidas por la Administración General de la Ciudad en el presupuesto de gastos del ejercicio 2018 se encontraban infravaloradas, al menos, en 7.232 miles de euros.

B) Ejecución del presupuesto de ingresos

En el anexo II.1-5 se recoge la liquidación del presupuesto de ingresos de la Administración de la Ciudad de Ceuta correspondiente al ejercicio 2018, que presenta un grado de realización de las previsiones presupuestarias del 87 %, con una diferencia de 44.776 miles de euros entre las previsiones definitivas y los derechos reconocidos.

La evolución del grado de ejecución presupuestaria en los últimos cinco ejercicios refleja un descenso de cinco puntos tal y como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Evolución del grado de ejecución del Presupuesto de Ingresos 2014-2018



Las desviaciones más importantes del ejercicio respecto a las previsiones finales, en términos absolutos, se produjeron en el capítulo 8, debido a que las incorporaciones de créditos de ejercicios anteriores con cargo al remanente de tesorería no generaron ningún derecho reconocido.

Los derechos reconocidos en 2018 ascendieron a 303.101 miles de euros, de los cuales se recaudaron 234.374 miles de euros, un 77 % del total, frente al 81 % del año anterior.

Cuadro 10. Liquidación del Presupuesto de Ingresos

(miles de euros)

Capítulos	Previsiones finales (A)	Derechos reconocidos netos (B)	% Incremento interanual derechos reconocidos	Desviación (B) – (A)	% Realización (B/A)	Cobros (C)	% Grado de cumplimiento (C)/(B)
1. Impuestos directos	10.965	12.494	1	1.529	114	9.988	80
2. Impuestos indirectos	131.044	136.799	13	5.755	104	78.490	57
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	12.630	10.299	14	(2.331)	82	8.468	82
4. Transferencias corrientes	106.617	103.049	11	(3.568)	97	100.167	97
5. Ingresos patrimoniales	259	1.827	459	1.568	705	836	46
6. Enajenaciones de inversiones reales	3.500	3.985	(1)	485	114	2.605	65
7. Transferencias de capital	4.009	4.009	32	0	100	3.181	79
8. Activos financieros	48.853	639	3	(48.214)	1	639	100
9. Pasivos financieros	30.000	30.000	20	0	100	30.000	100
TOTAL	347.877	303.101	13	(44.776)	87	234.374	77

La 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, recoge en su DA 1ª la participación de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla en el sistema a través del Fondo de Garantía Global y el Fondo de Cooperación. Asimismo, las Ciudades Autónomas participan de los mecanismos de financiación estatal de las Haciendas Locales, a través de las participaciones en los ingresos del Estado y se integran plenamente en el mecanismo de los Fondos de Compensación Interterritorial, de conformidad con lo establecido en la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, modificada a su vez por Ley 23/2009, de 18 de diciembre, además de contar con la compensación por la que se garantiza la evolución de la recaudación por el IPSI en importación y en labores de tabaco, a las Ciudades de Ceuta y Melilla prevista en el art. 11 de la Ley 53/2002, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, ampliada posteriormente por las Leyes anuales de Presupuestos del Estado al concepto de combustibles, tomando como base la recaudación del ejercicio 2010.

Sobre la financiación estatal a la CA, debe señalarse que, hasta la fecha, no se han desarrollado las previsiones recogidas en el art. 36.9 del EA de la Ciudad, en el que se expone que mediante Ley se determinará el alcance y los términos de la cesión por el Estado de los rendimientos de los tributos estatales.

A continuación, se presentan las diferentes fuentes de financiación de la Administración de la Ciudad durante el ejercicio 2018 y el ejercicio anterior, singularizando los recursos recibidos de la Administración Estatal.

Cuadro 11. Fuentes de financiación del presupuesto de AGCE

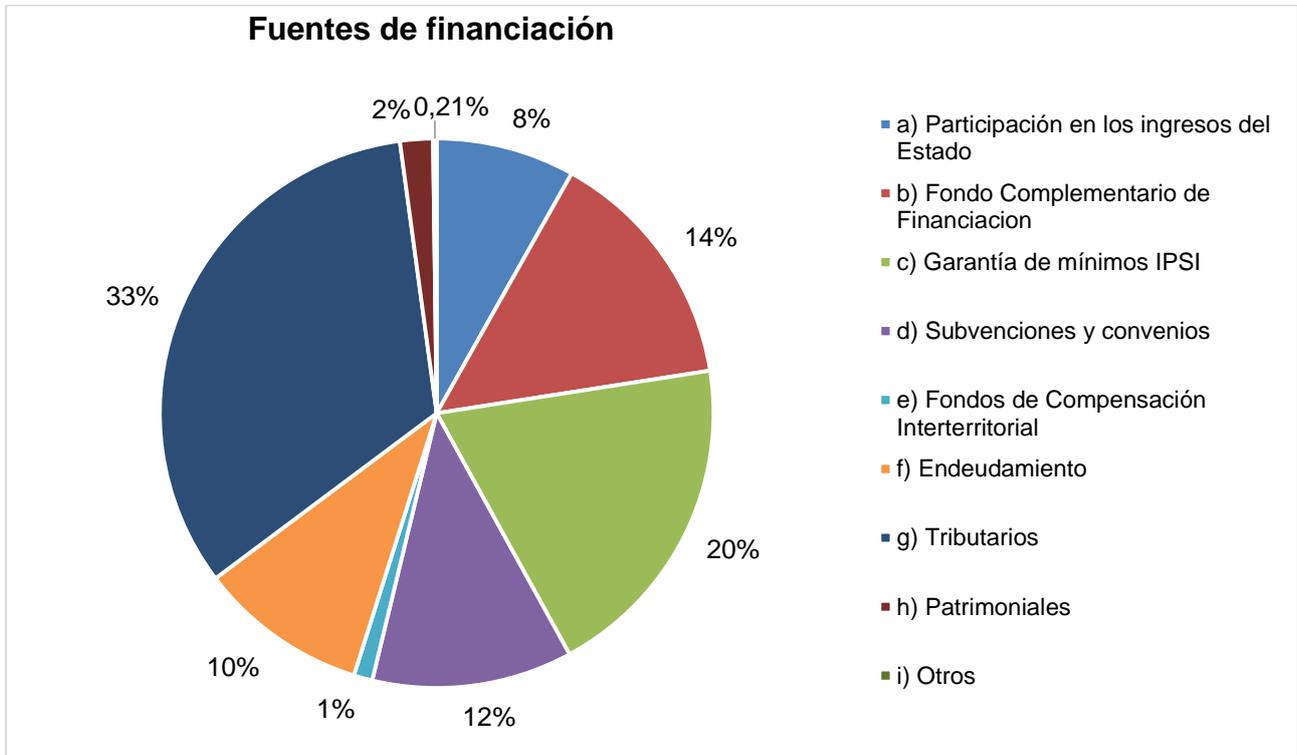
(miles de euros)

TIPOS DE RECURSOS	2017	2018
I. RECURSOS PERCIBIDOS	138.938	166.209
A. Incondicionados	110.406	127.406
a) Participación en los ingresos del Estado	23.748	24.582
b) Fondo Complementario de Financiación	43.668	43.673
c) Garantía de mínimos IPSI	42.990	59.151
B. Condicionados	28.532	38.803
d) Subvenciones y convenios	25.222	35.493
e) Fondos de Compensación Interterritorial	3.310	3.310
II. RECURSOS PROPIOS	129.551	136.892
a) Endeudamiento	25.000	30.000
b) Tributarios	99.561	100.440
c) Patrimoniales	4.372	5.813
d) Otros	618	639
TOTAL	268.489	303.101

El incremento interanual de los derechos reconocidos en 2018 viene explicado, principalmente, por el aumento de las compensaciones del IPSI recibidas de la AGE, que ya alcanzan el 20 % del total de los derechos reconocidos, así como el aumento de más de un 40 % de las subvenciones y convenios recibidos respecto al año anterior.

En el ejercicio fiscalizado el porcentaje de recursos propios con respecto a los recursos totales fue del 45,2 % frente al 48 % del ejercicio anterior. Se mantiene la tendencia de los últimos ejercicios en los que los recursos percibidos del sistema de financiación superan a los recursos propios, poniendo de manifiesto una excesiva dependencia de la financiación anual procedente de la Administración del Estado.

Gráfico 2. Fuentes de financiación de la Ciudad Autónoma



Como puede observarse en el diagrama circular, las compensaciones del IPSI recibidas de la AGE junto con el Fondo Complementario de Financiación ya han superado el importe de los ingresos tributarios de la Ciudad.

En el análisis realizado sobre los derechos reconocidos y las anulaciones de derechos practicadas en 2018 se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

- El reconocimiento de los derechos por la compensación en la recaudación del IPSI Importación, de las Labores del Tabaco y de combustible se han imputado incorrectamente en el capítulo 2 del presupuesto, puesto que al tratarse de transferencias del Estado, debería imputarse al capítulo 4. Asimismo, el importe reconocido en el ejercicio por estos conceptos se basa en una estimación de la recaudación del ejercicio 2018, frente al criterio mantenido en el marco conceptual del plan de contabilidad en el apartado 5.4 Criterios de valoración de gastos e ingresos presupuestarios, que establece que “el reconocimiento del ingreso presupuestario derivado de transferencias o subvenciones recibidas debe realizarse cuando se produzca el incremento de activo en el que se materialicen (tesorería)”. En el ejercicio 2018 la AGE ha reconocido y efectuado la compensación correspondiente a la recaudación de 2017, cuyo importe debe imputarse al ejercicio 2018.

Como consecuencia de esta errónea contabilización, los derechos reconocidos están sobrevalorados en 13.156 miles de euros, tal y como se refleja a continuación.

Cuadro 12. Compensación del IPSI por el Estado

(miles de euros)

2018	Estimación	Liquidación	Diferencia
Importación	38.056	38.324	268
Labores de tabaco	19.396	5.874	(13.522)
Combustible	1.700	1.798	98
Total	59.152	45.996	(13.156)

- También se ha incumplido este precepto del marco conceptual en el reconocimiento de los derechos por la aportación de 536 miles de euros recibida del Ministerio de la Presidencia para financiar programas de integración de personas jóvenes.

- De acuerdo con los datos registrados en la cuenta de liquidación del presupuesto de ingresos y en la memoria de la Cuenta General de la Ciudad, el importe de los derechos anulados de ejercicio corriente se situó en 4.061 miles de euros. Sin embargo, se ha comprobado que en estas anulaciones no se han incluido las practicadas como consecuencia del aplazamiento y fraccionamiento de la deuda solicitados por los contribuyentes. El apartado 5.4 de la primera parte del marco conceptual del PGCP establece que la concesión de aplazamientos o fraccionamientos en los derechos a cobrar presupuestarios reconocidos que implique el traslado del vencimiento del derecho a un ejercicio posterior supondrá la reclasificación de tales créditos en el balance y la anulación presupuestaria de los mismos, que deberán aplicarse al presupuesto en vigor en el ejercicio de su nuevo vencimiento. Según los datos facilitados por el OASTC, el volumen de las deudas pendientes de vencimiento a 31 de diciembre de 2018 a las que se les había otorgado el fraccionamiento solicitado ascendían 1.452 miles de euros. En consecuencia, el resultado presupuestario se encontraba infravalorado en dicho importe.

- La AGCE no tiene contabilizada la deuda de EMVICESA por el exceso de financiación de una encomienda para la venta y alquileres de viviendas de titularidad de la AGCE por 1.007 miles de euros, de los que 13 mil euros corresponden a la transferencia de capital de 2018.

- Se han imputado incorrectamente en el capítulo 6 del presupuesto de ingresos dentro del concepto "Administración Patrimonio Transferido" los derechos reconocidos por los vencimientos anuales de las ventas y alquileres, que deberían haberse imputado a los capítulos 8 y 6, respectivamente.

- También se han imputado incorrectamente al capítulo 4 las transferencias del Estado recibidas para el Plan de Vivienda, contabilizadas por la AGE dentro del capítulo 7.

C) Resultado presupuestario del ejercicio

De acuerdo con los datos reflejados en la Cuenta General rendida recogidos en el anexo II.1-6, el resultado presupuestario obtenido por la Administración General de la Ciudad en 2018 presentó un superávit de 37.772 miles de euros.

No obstante, el adecuado reflejo presupuestario de las salvedades analizadas en los epígrafes anteriores, cuyo detalle se resume a continuación, supone disminuir el resultado presupuestario en 22.363 miles de euros, por lo que pasaría a presentar un superávit de 15.409 miles de euros.

Cuadro 13. Ajustes al Resultado Presupuestario

(miles de euros)

Conceptos	Subepígrafe del informe	Salvedades ejercicio 2018
OPERACIONES NO FINANCIERAS		
- Disminución de obligaciones reconocidas por gastos contabilizados en la cuenta 413 "Obligaciones pendientes de imputar al presupuesto" (Caps. 2 y 6)	II.5.1.1.A)	1.159
- Disminución de obligaciones reconocidas por los gastos por transporte de residuos (Cap. 2)	II.5.1.1.A)	412
- Aumento de obligaciones reconocidas por transferencias a EMVICESA (Cap. 4)	II.5.1.1.A)	(116)
- Aumento de obligaciones reconocidas por los gastos de consumo de agua (Cap. 2)	II.5.1.1.A)	(592)
- Aumento de obligaciones reconocidas por sentencias firmes no contabilizadas (Cap. 2)	II.5.1.1.A)	(303)
- Aumento de obligaciones reconocidas por el contrato de recogida de basuras (Cap. 2)	II.5.1.1.A)	(1.805)
- Aumento de obligaciones reconocidas por las facturas pendientes de registrar (Caps. 2 y 6)	II.5.1.1.A)	(5.987)
- Disminución de derechos reconocidos por transferencias del Estado para garantizar recaudación IPSI (Cap. 4)	II.5.1.1.B)	(13.156)
- Disminución de derechos reconocidos por aportaciones del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Públicas (Cap. 4)	II.5.1.1.B)	(536)
- Disminución de derechos reconocidos por fraccionamientos y aplazamientos (Cap. 4)	II.5.1.1.B)	(1.452)
- Aumento de derechos reconocidos por exceso de financiación de transferencias a EMVICESA (Cap. 7)	II.5.1.1.B)	13
TOTAL SALVEDADES QUE AFECTAN AL RESULTADO Y SALDO PRESUPUESTARIO		(22.363)

II.5.1.2. SITUACIÓN PATRIMONIAL. BALANCE

En el ejercicio la Administración de la Ciudad aplicó en la contabilidad financiera y patrimonial la nueva INCAL aprobada por O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre. En los anexos I.1-4 y I.1-5 se refleja la situación económico-financiera y el resultado económico-patrimonial de la Ciudad. Asimismo, en el anexo II.2-0.1 de este informe se recogen las rúbricas más significativas del balance de la Administración de la Ciudad.

El balance a 31 de diciembre de 2018 refleja un activo total de 534.944 miles de euros, materializado, en un 77 % en inmovilizado, disminuyendo su proporción respecto al ejercicio

anterior. El activo ha aumentado un 10 %, debido principalmente al incremento de las deudas a cobrar a corto plazo que alcanzan los 75.813 miles de euros y al saldo de tesorería que se ha triplicado en el último año.

II.5.1.2.1. Activo

A) Inmovilizado no financiero

En el siguiente cuadro se recoge la posición al 31 de diciembre de 2018 del inmovilizado no financiero de la Administración de la Ciudad, cuyo valor neto contable ascendía a 409.623 miles de euros, según el siguiente detalle:

Cuadro 14. Inmovilizado no financiero de la AGCE

(miles de euros)

INMOVILIZADO	Saldo inicial	Altas	Bajas	Traspasos	Amortiz.	Saldo final
20. INMOVILIZADO INTANGIBLE	21.891	296	0	0	0	22.187
206. Aplicaciones Informáticas	2.931	19	0	0	0	2.950
209 Otro Inmovilizado Intangible	18.960	277	0	0	0	19.237
21. INMOVILIZADO MATERIAL	374.005	9.922	0	(4.537)	(329)	379.061
211. Construcciones	225.751	3.390	0	(51)	0	229.090
212. Infraestructuras	152.141	5.128	0	0	0	157.269
214. Otro inmovilizado material	990	24	0	0	0	1.014
216. Mobiliario	5.582	83	0	0	0	5.665
217. Equipos para procesos de información	11.378	93	0	0	0	11.471
218. Elementos de transporte	5.402	15	0	0	(329)	5.088
219. Otro inmovilizado material	(27.239)	1.189	0	(4.486)	0	(30.536)
22. INVERSIONES INMOBILIARIAS	0	0	0	0	0	0
23. INMOV. MATERIALES E INVERS. INMOB. EN CURSO	8.333	10.112	(4.175)	(5.895)	0	8.375
233. Bienes del Patrimonio Histórico en curso	8.333	42	0	0	0	8.375
238. Otro inmovilizado pendiente de aplicación	0	10.070	(4.175)	(5.895)	0	0
24. PATRIMONIO PUBLICO DEL SUELO	0	0	0	0	0	0
TOTAL INMOVILIZADO NO FINANCIERO	404.229	20.330	(4.175)	(10.432)	(329)	409.623

El saldo del inmovilizado no financiero ha aumentado un 1,3 % debido principalmente al incremento de las cuentas 211 "Construcciones" y 212 "Infraestructuras". La cuenta (219) "Otro inmovilizado material" continúa con saldo acreedor, contrario a su naturaleza, debido a la

incorporación incorrecta de los cobros de los recibos del patrimonio de viviendas transferido por el Estado de 1996 y del importe de la rectificación de asientos.

La Ciudad no ha contabilizado los solares y terrenos integrantes del patrimonio municipal del suelo, a los que el Plan contable local dedica una rúbrica específica (el grupo 24 "Patrimonio público del suelo"). Como en años anteriores, esta carencia es debida a que no se dispone de un inventario con todos los elementos que forman parte del citado patrimonio al no haberse establecido una delimitación técnica y jurídica de dichos bienes.

En el análisis efectuado se han puesto de manifiesto las siguientes incorrecciones y salvedades contables significativas que determinan la falta de representatividad de las rúbricas de inmovilizado en el balance de la AGCE, según se expone a continuación:

- En la información facilitada en la memoria relativa al inmovilizado no financiero se recogen unas "entradas" por importe de 20.330 miles euros, que contrastan con los 10.070 miles euros registrados el capítulo 6 del presupuesto de gastos "Inversiones reales", sin que se hayan aclarado y conciliado las diferencias de los apuntes que no han tenido reflejo presupuestario.
- Se mantiene el criterio de anotar todas las entradas (todos los movimientos de inversiones) en una cuenta de inmovilizado pendiente de aplicación y posteriormente reclasificarlas en sus cuentas correspondientes según la distribución llevada a cabo por el Negocio de Patrimonio de acuerdo a los epígrafes del Inventario General de Bienes y Derechos de la Ciudad. Este mecanismo, unido a la ausencia de regularizaciones y depuraciones periódicas de los saldos y movimientos anotados en las distintas subcuentas pendientes de aplicación que integran la cuenta (219) "Otro inmovilizado material" provoca que en cada ejercicio se incremente su saldo, el cual ascendía, a 31 de diciembre de 2018, a 30.536 miles de euros, frente a los 26.898 miles de euros existentes al cierre del ejercicio anterior. Este saldo procede, como se viene señalando en anteriores informes de fiscalización, de gastos corrientes no inventariables, de transferencias de capital otorgadas a sociedades municipales que fueron contabilizadas incorrectamente como inversiones por la Ciudad, así como de enajenaciones de inmuebles previamente transferidos por la Administración del Estado a la Ciudad, que se fueron registrando por el precio de venta y no por el coste de adquisición.
- Como en ejercicios anteriores, la Ciudad no ha contabilizado en las rúbricas de inversiones inmobiliarias el importe de las viviendas y otros activos cuya titularidad ostenta la Ciudad procedentes tanto de transmisiones y adscripciones recibidas del Estado, como de inversiones propias efectuadas por ella. Durante la fiscalización no ha sido posible determinar el valor de estos activos, al no disponer la Ciudad de un registro completo y valorado de los mismos.
- La Ciudad no ha dado de alta en cuentas del inmovilizado material e inmaterial, los bienes de esta naturaleza recibidos de la AGE en los diferentes traspasos de competencias recibidos. Entre estos se significan los inmuebles afectados por los servicios transferidos en materia de viviendas, regulados por RD 2497/1996. La práctica totalidad de estos bienes figura sin valoración, o con valores muy exigüos, sin que en la fiscalización haya sido posible determinar su valor, al no disponer la Ciudad de un registro completo y valorado de los mismos.
- Tampoco se han contabilizado las enajenaciones de viviendas que en su día fueron transferidas por el Estado, ni aquellas otras promociones de viviendas llevadas a cabo por la Ciudad con financiación mayoritariamente estatal (Príncipe Alfonso, Sidi Embarek, Juan Carlos I y Loma Colmenar).
- Siguen sin registrarse las inversiones en infraestructura realizadas por la sociedad municipal PROCESA por encargos de la Ciudad. De acuerdo con los registros contables de esta empresa, estos activos destinados al uso general ascenderían al 31 de diciembre de 2017, al menos, a 250.736 miles de euros. No ha sido posible determinar, por falta de información, las inversiones realizadas por dicha sociedad en 2018.

- No se ha recogido, desde su puesta en funcionamiento, el resultado en cada ejercicio de la venta de los garajes incluidos en el denominado "Plan Aparca". En el ejercicio 2018 ha habido ventas en subasta pública por importe de 702 mil euros.
- Sigue sin contabilizarse la cesión de 170 y 317 viviendas recibidas de la Entidad pública estatal del Suelo (SEPES) en dos promociones situadas en Loma Colmenar, en virtud del acuerdo marco celebrado el 13 de marzo de 2012 entre el Ministerio de Fomento y la CA de Ceuta, cuya valoración ascendía a 17.202 y 41.972 miles de euros, respectivamente.
- Se mantienen pendientes de registro las altas y bajas de todos los inmuebles y parcelas transferidos y permutados en el segundo convenio de colaboración suscrito el 21 de enero de 2004 entre la Gerencia de Infraestructuras de la Defensa y la Ciudad de Ceuta. De acuerdo con la información recabada, la valoración de las parcelas recibidas por la Ciudad ascendería a un importe conjunto de 18.098 miles de euros (10.038 miles de euros correspondientes al Acuartelamiento Brull y 8.060 miles de euros por los otros 16 inmuebles relacionados en el citado convenio).
- La Administración de la Ciudad no ha dado de baja las cesiones y adscripciones de bienes efectuadas tanto a sus entidades dependientes, entre las que destacan once inmuebles que constituyen las sedes de siete Sociedades municipales y cuatro Organismos autónomos y los veintiún solares cedidos a la sociedad EMVICESA para la construcción de vivienda de promoción pública. Por otra parte, entre los bienes cedidos a otras entidades públicas o privadas, se significa por su importancia la cesión gratuita del Campus universitario de Ceuta formalizada en marzo de 2014 efectuada a favor de la Universidad de Granada, valorado en 28.607 miles de euros.
- Se han detectado bienes de naturaleza inventariable por valor de 1.132 miles de euros, de los cuales 126 miles de euros fueron contabilizados en el ejercicio 2018. Estos activos corresponden principalmente a elementos del mobiliario administrativo de la Ciudad, que no se han dado de alta en el balance de la Ciudad, al haberse registrado como gastos corrientes en la cuenta del resultado económico-patrimonial y en el presupuesto dentro del capítulo 2.
- A excepción de los elementos de transporte, que han sido objeto de amortización en el año 2018 por un importe de 329 miles de euros, en el resto de bienes y derechos siguen sin practicarse las dotaciones a la amortización de los elementos del inmovilizado material e inmaterial, como exigen los principios contables públicos y la INCAL. Asimismo, de acuerdo con la información auxiliar analizada, se ha detectado la existencia de, al menos, 11 elementos de transporte, con un coste de 1.550 miles de euros que, al 31 de diciembre de 2018, había sido dados de baja, a pesar de lo cual permanecían contablemente en el activo de la Ciudad.
- Finalmente, tampoco se han estimado, ni contabilizado las provisiones por la depreciación de los activos fijos, lo que determina que el inmovilizado consignado en balance se encuentre sobrevalorado.

B) Inmovilizado financiero

En esta rúbrica se incluye el saldo de las inversiones financieras a largo plazo en entidades dependientes (3.902 miles de euros), así como los créditos y valores representativos de deuda, (824 miles de euros), que recogen el capital pendiente de amortización de préstamos concedidos por la Administración General a empleados con vencimiento a largo plazo.

Según se desprende del epígrafe 4 del inventario, el desglose del saldo de las inversiones financieras en entidades dependientes presentaba al 31 de diciembre de 2018 el siguiente desglose:

Cuadro 15. Inversiones financieras en entidades del grupo

(miles de euros)

Sociedades	Coste de la participación	Grado de participación (%)
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	360	100
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	120	100
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	1.202	100
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	902	100
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	120	100
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	90	100
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	3	100
Heliceuta, S.A.	102	100
Puerta de África, S.A.	301	100
Acuicultura de Ceuta, S.A.	357	100
TRECESA	30	100
Servicios Tributarios de Ceuta, S.L.	307	100
TRAGSA	8	0,34
TOTAL	3.902	

En la revisión efectuada sobre la situación y valoración de estas inversiones se ha constatado, como en ejercicios anteriores, que la Administración General de la Ciudad no ha aplicado el marco conceptual del nuevo plan contable local, que establece que las inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas deben valorarse, tanto inicialmente como posteriormente, al coste de adquisición. En las pruebas efectuadas se ha comprobado que a 31 de diciembre de 2018, el saldo de estas inversiones se encontraba infravalorado, al menos, en 3.155 miles de euros, tal y como se explica a continuación:

- La participación en la sociedad ACEMSA se encontraba infravalorada en un importe neto de 300 miles de euros, al no haberse registrado el incremento de valor de la participación como consecuencia de una ampliación de capital no dineraria efectuada por la sociedad en el ejercicio 1991, mediante la cual la Ciudad aportó a ACEMSA un inmueble de su propiedad.
- La Ciudad mantiene sin contabilizar la baja de la participación en la extinta sociedad Servicios Tributarios de Ceuta, S.L., ni la correspondiente alta en cuentas de patrimonio, como consecuencia de la transformación en febrero de 2007 de dicha sociedad en Organismo autónomo

mediante la cesión global de su activo y pasivo a la Administración General de la Ciudad. El importe señalado asciende a 306 miles de euros.

- Se mantienen incorrectamente registradas como participaciones directas de la Ciudad las correspondientes a las sociedades filiales de PROCESA: Heliceuta, S.A. y Acuicultura de Ceuta, S.A. con unos valores contables de 102 y 357 miles de euros, respectivamente, que fueron extinguidas en 2017. Asimismo, tampoco se ha regularizado y dado de baja la inversión de 30 miles de euros registrada en la sociedad TRECESA, cuya participación indirecta a través de PROCESA fue enajenada en 1992.

- De acuerdo con lo dispuesto en la DA novena de la LRBRL, en la redacción dada por el apartado treinta y seis del art. primero de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, la sociedad matriz PROCESA transmitió gratuitamente a la Administración General de la Ciudad en el ejercicio 2014 las participaciones de las sociedades Puerta de África, S.A. y Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. De acuerdo con la Instrucción del modelo normal de contabilidad local aprobado por O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, estas participaciones debieron haberse contabilizado en la Ciudad por el valor razonable que las mismas tenían en el momento de la cesión. Según los datos recabados, el valor neto contable de estas participaciones, a la fecha de la transmisión, ascendía a 2.302 y 1.052 miles de euros. No obstante, dado que la Ciudad mantenía erróneamente contabilizada la participación indirecta en Puerta de África, S.A. desde el año 1992 en 301 miles de euros, el saldo de estas inversiones financieras de la Ciudad se encontraba infravalorado en 2.001 y 1.052 miles de euros, respectivamente.

- La sociedad OBIMASA también cedió gratuitamente a la Ciudad en abril de 2014 las acciones que tenía de OBIMACE, S.L.U. en cumplimiento de la citada DA. En el momento de la transmisión estos títulos tenían un valor neto contable de 600 miles de euros. Por tanto, siguiendo las normas de valoración de la INCAL, el saldo de las inversiones en el patrimonio de entidades del grupo de la Ciudad, por la parte relativa a estas inversiones, se encontraba infravalorado en 600 miles de euros.

- No se ha contabilizado la dotación fundacional de la Fundación Premio Convivencia por 6 miles de euros.

- La Ciudad no ha tenido en consideración el criterio contable previsto en el plan contable local, en virtud del cual también deben recogerse como activos financieros las aportaciones patrimoniales realizadas por las entidades locales a sus entes dependientes o vinculados, incluyéndose entre estas las cesiones y adscripciones de bienes, según lo establecido en el apartado 4 de la norma de reconocimiento y valoración 18 "Transferencias y subvenciones" y en la norma 19 "Adscripciones y otras cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos". En la fiscalización no ha sido posible determinar todos los bienes entregados a sus entidades dependientes en cesión y adscripción, debido a que la Ciudad no mantiene un registro valorado de estas operaciones.

- En relación con los préstamos concedidos al personal, en 2018 se ha registrado un incremento del saldo de 10 mil euros, sin haberse practicado, a fin de ejercicio, las reclasificaciones a corto plazo previstas en el plan contable.

- Por otra parte, debe reiterarse que la Administración de la Ciudad continúa sin dar de alta en contabilidad los créditos otorgados a los adquirentes de viviendas de promoción pública con pago aplazado que fueron transferidas por la Administración del Estado en 1996 en el marco de los traspasos de funciones y servicios en materia de vivienda, regulado por el RD 2497/1996, así como de las posteriores promociones de vivienda de protección pública financiadas con transferencias estatales. De acuerdo con los datos suministrados por el OASTC, entidad encargada de la gestión de cobro de estas deudas, los derechos de cobro por créditos pendientes de amortización ascenderían, a 31 de diciembre de 2018, a un importe de 46.180 miles de euros.

C) Deudores

En los anexos II.2-1 y II.2-2 se presenta un detalle sobre la situación y movimientos de los deudores tanto presupuestarios, como no presupuestarios, atendiendo al ejercicio de procedencia, así como de las modificaciones de los saldos iniciales y de las anulaciones y cancelaciones aprobadas en 2018.

La revisión de los derechos pendientes de cobro de naturaleza presupuestaria ha puesto de manifiesto los siguientes resultados:

1. Los derechos con origen en el ejercicio corriente (68.727 miles de euros) representaban el 63 % del saldo al cierre de 2018. El 37 % restante del saldo (40.509 miles de euros) correspondía a derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, entre los que destacan aquellos con una antigüedad de más de cuatro años, con un porcentaje del 25 % sobre el total de los derechos pendientes de cobro, que deben ser objeto de depuración y regularización.
2. En el cuadro siguiente se refleja de forma resumida la evolución de los derechos procedentes de ejercicios cerrados, atendiendo a los diferentes tipos de bajas producidas en el ejercicio.

Cuadro 16. Derechos de presupuestos cerrados

(miles de euros)

Derechos ptes. cobro a 1-1-2018	Modificaciones saldo entrante	Derechos Anulados	Derechos Cancelados	Cobros	Derechos ptes. cobro a 31-12-2018
91.145	2	(1.756)	0	(48.882)	40.509

3. Por otra parte, tal y como se ha señalado en el subepígrafe II.5.1.1 B, no se han contabilizado las anulaciones de derechos por aplazamiento y fraccionamiento de deudas aprobadas en el ejercicio. De acuerdo con la información facilitada por el OASTC, este importe ascendería a 1.452 miles de euros, de los cuales un importe de 352 miles de euros tiene vencimiento en el ejercicio 2020 y siguientes, que deberían contabilizarse en deudores no presupuestarios a largo plazo, y que no formarían parte del remanente de tesorería.
4. La Administración de la Ciudad mantiene pendiente de contabilización unos derechos de cobro frente a la empresa municipal EMVICESA por 1.007 miles euros por excesos de financiación generados, fundamentalmente en ejercicios anteriores como consecuencia de gastos y actuaciones encomendadas a la empresa, principalmente en materia de viviendas, que resultaron inferiores a las transferencias otorgadas por la Ciudad.
5. Como se ha mencionado en el subepígrafe II.5.1.1 B, los derechos reconocidos al 31 de diciembre de 2018 se encontraban sobrevalorados en 13.156 miles de euros por la incorrecta imputación presupuestaria de la compensación que efectúa el Estado en la recaudación del IPSI.
6. Del mismo modo, los derechos también estaban sobrevalorados en 536 miles de euros como consecuencia del convenio suscrito con el Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Públicas para financiar programas de integración de personas jóvenes.
7. Respecto a la determinación y contabilización de la provisión de deudores de dudoso cobro, debe indicarse que los saldos de deudores de dudoso cobro forman parte del remanente de tesorería para gastos generales, minorando los derechos pendientes de cobro, de ahí la importancia en su cuantificación. Como se viene señalando en anteriores informes de

fiscalización del Tribunal, en la medida que los derechos pendientes de cobro incluidos en el remanente de tesorería no se materializan en efectivo, su utilización como recurso reduce la liquidez. Así, la infravaloración de la provisión supone cuantificar más recursos de los que efectivamente se van a convertir en liquidez y permite financiar de forma ficticia expedientes de modificación de crédito en la medida que los derechos pendientes de cobro no se conviertan en liquidez. La Ciudad ha dotado una provisión por importe de 21.598 miles de euros.

A efectos de valorar la suficiencia del importe determinado por la Ciudad en concepto de saldos de dudoso cobro a 31 de diciembre de 2018, se ha efectuado una estimación del grado de realización de los derechos de cobro en los últimos cinco ejercicios, diferenciando por su naturaleza tributaria y no tributaria.

Según el análisis efectuado en la fiscalización, los porcentajes medios de cobro en los últimos cinco ejercicios de las deudas tributarias se han situado entre el 8 % para aquellas con una antigüedad superior a los 4 años y el 71 % para los derechos de ejercicio corriente. Asimismo, los porcentajes medios de realización en los últimos cinco ejercicios del resto de deudas no tributarias han oscilado entre 1,4 % y el 92,3 % en función de la antigüedad de las cuentas a cobrar. Por tanto, la aplicación de estos porcentajes sobre los saldos pendientes de cobro determinaría la existencia, al 31 de diciembre de 2018, de unos derechos de difícil o imposible recaudación no cubiertos con la provisión dotada por la Ciudad por un importe de 30.431 miles de euros.

Como resultado de las salvedades e incorrecciones señaladas en los anteriores incisos, el saldo de los derechos pendientes de cobro de la Administración de la Ciudad se encontraba sobrevalorado en 43.468 miles de euros.

La evolución de los deudores no presupuestarios se detalla en el anexo II.2-2. Durante el ejercicio se han registrado dos nuevas cuentas: deudores por subvenciones de viviendas y deudores por póliza de préstamo, por importes de 542 y 247 miles de euros, respectivamente, de cuyo saldo no se ha aportado información soporte. En 2018, se han concedido anticipos y préstamos al personal, por 650 miles de euros y se han producido reintegros por 639 miles de euros, presentando un saldo, a final del ejercicio, de 824 miles de euros, que ha sido contabilizado todo a largo plazo, a pesar de que el criterio previsto en el plan contable es reclasificar a corto plazo los vencimientos en el siguiente ejercicio. Asimismo, se ha detectado una discrepancia entre el saldo de estos préstamos con el saldo del epígrafe número 4 del inventario de la Ciudad, que refleja un saldo pendiente de cobro al final de ejercicio por importe de 833 miles de euros, mientras el saldo contable es de 824 miles de euros.

D) Tesorería

El saldo de la cuenta de tesorería del balance de situación de la Administración de la Ciudad ascendía, a cierre del ejercicio 2018, a 32.406 miles de euros, de acuerdo con el siguiente desglose:

Cuadro 17. Detalle de la tesorería de la AGCE

(miles de euros)

	Importe a 31/12/2017	Importe a 31/12/2018
Caja operativa	6	4
Bancos e Instituciones de crédito. Cuentas operativas	7.133	31.224
Bancos e Instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	862	1.178
Formalización	0	0
Total	8.001	32.406

El fuerte incremento de la tesorería al final de 2018 se debe, fundamentalmente, a la disposición en el año de la totalidad del endeudamiento presupuestado (27.000 miles de euros) y a la baja ejecución y consecuente bajo volumen de pagos (7.504 miles de euros) de las inversiones previstas.

A 31 de diciembre de 2018 la Ciudad disponía de dos cuentas restringidas de recaudación y de catorce cuentas operativas, además del saldo en caja. Las cuentas restringidas se utilizan para recibir los ingresos desde el OASTC, los cuales, una vez contabilizados, se traspasan a las cuentas de ingresos y pagos. En cuanto a las cuentas operativas, su número parece excesivo, toda vez de que hay solo nueve entidades bancarias con sede en la Ciudad de Ceuta y que más de la mitad de las cuentas apenas han tenido movimientos en el ejercicio.

En el anexo II.2-3 se recogen los cobros y pagos que ha habido en el ejercicio, agrupados según las cuentas detalladas en el cuadro anterior, y en el anexo II.2-0-4 se muestra un resumen del estado de flujos de efectivo, en el que se reflejan los cobros y pagos habidos en el ejercicio por operaciones.

En la circularización bancaria realizada a las entidades financieras con las que la Ciudad ha mantenido unas posiciones activas, se ha recibido contestación solo de cinco entidades, si bien se ha podido verificar la coincidencia de los saldos a 31 de diciembre de 2018 de todas las cuentas de la Ciudad con los certificados bancarios facilitados por dicha Administración. Se mantienen las carencias y deficiencias señaladas en fiscalizaciones anteriores en la contestación de las entidades bancarias, especialmente en lo relativo a la falta de remisión de los extractos bancarios y de los escritos de cancelación.

Se han solicitado, sin haber sido facilitados, los extractos bancarios de diciembre de 2018 y enero de 2019, para verificar que solo figuraban operaciones correspondientes a esos meses, por lo que no ha sido posible comprobar las posibles periodificaciones efectuadas a final de ejercicio.

*II.5.1.2.2. Pasivo***A) Patrimonio neto**

El Patrimonio neto contabilizado por la Administración de la Ciudad presenta un saldo, al cierre del ejercicio, de 325.417 miles de euros, cuya composición se exponen en el siguiente cuadro:

Cuadro 18. Patrimonio neto de la AGCE

(miles de euros)

PATRIMONIO NETO	Saldo 31-12-2017	Saldo 31-12-2018	Variación	%
I. Patrimonio	158.793	158.793	0	0
II. Patrimonio generado	113.042	152.513	39.471	35
1. Resultados ejercicios anteriores	89.822	111.492	21.670	24
2. Resultado del ejercicio	23.221	41.021	17.800	77
III. Ajustes por cambio de valor	0	0	0	0
IV. Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	10.103	14.111	4.008	40
Total	281.938	325.417	43.479	15

El patrimonio mantiene el mismo saldo que el ejercicio anterior, si bien no está minorado por el patrimonio entregado en adscripción ni por el ejercicio entregado al uso general, por importes de 2.114 y 153.052 miles de euros, respectivamente, debido al cambio de criterio del nuevo Plan contable, que establece que la entidad adscribiente contabilice un activo financiero al dar de baja los bienes adscritos, para el primer caso, y la contabilización en el inmovilizado material de los bienes entregados al uso general.

Estas minoraciones se efectuaron al inicio del ejercicio 2015 con cargo a resultados de ejercicios anteriores realizando un ajuste positivo por 137.114 miles de euros, pero no se tiene constancia de la creación de una cuenta de activos financieros para recoger los bienes adscritos, y, por otro lado, el importe de los bienes destinados al uso general incorporado al inmovilizado material es de 138.297 miles de euros, inferior al que estaba contabilizado al cierre del ejercicio 2014 y superior al ajuste registrado en el patrimonio generado en el ejercicio 2015.

En este ejercicio se ha realizado un ajuste al patrimonio generado en ejercicios anteriores por 1.550 miles de euros, sobre el que se ha pedido información complementaria que no ha sido facilitada, ya que no es coincidente con las anulaciones de derechos por el OASTC, como sucedía en ejercicios anteriores.

En el anexo II.2-0.3 se indica el estado total de cambios en el Patrimonio neto, en el que puede observarse que en los ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio se obtiene el resultado económico patrimonial positivo de 41.021 miles de euros, un 77 % mayor que en el ejercicio anterior, cuyo análisis se realiza, posteriormente, en otro epígrafe.

Por último, en este ejercicio también se ha contabilizado la subvención pendiente de imputar a resultados por 3.310 miles de euros correspondiente a los derechos reconocidos por el FCI, que, como se ha mencionado desde el ejercicio 2015, debería haberse llevado a resultados al haber

sido transferida dicha financiación a PROCESA, así como la subvención recibida del Ministerio de Fomento en aplicación del 1 % cultural.

B) Acreedores no financieros

En el anexo II.2-4 figura la evolución de los Acreedores presupuestarios de los capítulos 1 a 8 en el ejercicio fiscalizado, atendiendo a su reconocimiento por ejercicios económicos, excepto las devoluciones de ingresos pendientes de pago, que se analizan separadamente.

En la revisión efectuada se ha comprobado que las obligaciones pendientes de pago, al cierre del ejercicio 2018, deben aumentarse en un importe conjunto de 24.963 miles de euros, correspondientes a cánones girados por la Autoridad Portuaria y no registrados por 2.014 miles de euros, cuyo detalle se expone en epígrafe II.7.7; a las obligaciones no contabilizadas por obras y servicios encomendadas a PROCESA por 3.419 miles de euros; al consumo no contabilizado de agua de las dependencias municipales, por 3.466 miles de euros; a 303 miles de euros por sentencias firmes dictadas en 2018 que tampoco fueron registradas; a la factura del mes de diciembre por la recogida de basuras, por importe de 1.805 miles de euros; a las deudas pendiente de registro con la sociedad EMVICESA, por 7.969 miles de euros; y a facturas que estaban pendientes de tramitar a 31 de diciembre de 2018 por 5.987 miles de euros.

La evolución y composición de los acreedores no presupuestarios se refleja en el anexo II.2-5, excepto la cuenta "Operaciones de tesorería. Pasivos financieros a corto plazo" que, al formar parte del endeudamiento de la Administración de la Ciudad, figura en el anexo II.2-6, los proveedores a corto plazo, los acreedores por devolución de ingresos y los acreedores por obligaciones pendientes de aplicar a presupuestos, analizados en el subepígrafe II.5.1.1.A.

En este ejercicio tampoco ha tenido movimientos la cuenta denominada "Depósitos descalificaciones VPO", que corresponde a devoluciones (efectuadas por los adquirentes de viviendas de protección oficial) pendientes de transferir al Ministerio de Fomento desde el ejercicio 2008, con un saldo de 99 miles de euros, así como la cuentas "Depósitos y fianzas varias", con un saldo de 1.736 miles de euros e "Ingresos duplicados o excesivos", con un saldo de 13 mil euros, sobre los que se ha solicitado información a la AGCE, sin recibir contestación, con el objetivo de comprobar su adecuada reclasificación a largo plazo.

Por otra parte, es preciso señalar que en la fiscalización se ha solicitado a los servicios jurídicos de la Ciudad información de todos aquellos litigios, juicios, procedimientos y reclamaciones así como asuntos pre-contenciosos superiores a 100 miles de euros en los que la Administración se encontraba involucrada en el ejercicio fiscalizado, junto con su evaluación del riesgo y su estimación razonada de las posibles consecuencias económicas de cada asunto. De acuerdo con la información facilitada, a cierre 2018 había reclamaciones no resueltas por un importe conjunto de 12.850 miles de euros, que debieran haber sido objeto de contabilización en la rúbrica de provisiones para riesgos y gastos.

C) Pasivos financieros

En el anexo II.2-6 se recoge de forma detallada la evolución en el ejercicio fiscalizado de las operaciones de préstamo suscritas por la Administración de la Ciudad, tanto para las formalizadas a largo plazo, como para las concertadas a corto plazo para cubrir necesidades transitorias de tesorería, de acuerdo con la información ofrecida en la memoria de las cuentas anuales.

El endeudamiento financiero de la Administración de la Ciudad Autónoma ascendía, al cierre del ejercicio 2018, a un importe de 166.894 miles de euros, tal y como se expone en el siguiente cuadro, una vez corregido el efecto del incorrecto criterio contable aplicado por la Ciudad en el

registro del préstamo recibido de la Administración General del Estado por el Plan Avanza, al incluirlo como crédito de entidades financieras:

Cuadro 19. Endeudamiento financiero de la AGCE

(miles de euros)

	Préstamos a L/P	Pólizas de crédito a C/P	Total Deudas financieras
Saldo a 1/01/2018	167.844	0	167.844
Disposiciones en 2018	30.000	51.611	81.611
Amortizaciones en 2018	30.950	51.611	82.561
Saldo a 31/12/2018	166.894	0	166.894

Los saldos inicial y final de los préstamos a largo plazo no coinciden con los del balance, debido a la incorrecta inclusión en esta cuenta del capital vivo de un préstamo concedido por la Administración General del Estado a la Ciudad para financiar el denominado "Plan Avanza". Esta operación debió haberse contabilizado en la cuenta "Otras deudas", al no corresponder a préstamos con entidades de crédito.

El saldo de estas operaciones respecto el ejercicio anterior ha disminuido un 1 %, debido a que a final de ejercicio las operaciones a corto plazo fueron totalmente amortizadas.

En relación con las operaciones de tesorería a corto plazo, es preciso señalar que en 2018 se han utilizado durante el ejercicio dos pólizas suscritas en el ejercicio anterior quedando a final de ejercicio saldadas. Otras dos pólizas suscritas en el ejercicio 2017 no han sido utilizadas porque el tipo de interés fue superior a las otras. Por otro lado, en el ejercicio fiscalizado, la AGCE no había realizado ninguna emisión de deuda pública.

Como en ejercicios anteriores, se ha detectado que en las obligaciones reconocidas por intereses de pólizas a corto plazo se han incluido incorrectamente gastos por comisiones y otros servicios bancarios de pequeña cuantía que, de acuerdo con su adecuada naturaleza, deberían contabilizarse en el capítulo 2 del presupuesto de gastos. Asimismo, ha imputado incorrectamente en este concepto la amortización de la cuota de diciembre por 156 miles de euros de un préstamo concedido en 2010 por 5.000 miles de euros, que debería imputarse al capítulo 9.

En relación con la circularización de las cuentas asociadas a los préstamos en este ejercicio, han contestado solo tres entidades bancarias, coincidiendo el saldo vivo a final de ejercicio comunicado con el saldo contabilizado por la Administración General.

II.5.1.3. RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

En el anexo II.2-0.2 se presenta un resumen de las rúbricas más significativas del resultado económico-patrimonial correspondiente al ejercicio 2018 registrado por la Administración de la Ciudad.

De acuerdo con las cuentas anuales rendidas, los gastos totales del ejercicio se han situado en un montante de 244.909 miles de euros (un 6 % superior a los del ejercicio anterior), de los que 220.582 miles de euros responden a gastos de gestión ordinaria entre los que destacan los gastos de personal, que representan el 40 % de los gastos corrientes, con un importe de 87.205 miles de euros, las transferencias y subvenciones concedidas, que ascendieron a 72.839 miles de euros,

así como los gastos por suministros y servicios exteriores, que ascendieron a 60.209 miles de euros.

En la vertiente de los ingresos, el importe global contabilizado ascendió a 285.930 miles de euros, también aumentaron en su conjunto un 12 % debido, fundamentalmente, por las transferencias recibidas.

Por tanto, en el ejercicio, según la cuenta rendida, la Administración General de la Ciudad obtuvo un ahorro de 41.021 miles de euros, un 76 % superior al del ejercicio anterior.

En los subepígrafes II.5.1.1 y II.5.1.2 relativos al análisis de las liquidaciones de los presupuestos anuales y a la situación patrimonial de la Administración General de la Ciudad, se expone que los gastos e ingresos, activos y pasivos registrados en el ejercicio analizado por la Administración General de Ceuta presentan otras salvedades y limitaciones significativas que afectan a la representatividad de las cuentas del resultado económico-patrimonial del ejercicio 2018, destacando por su importancia, la ausencia de dotaciones anuales a la amortización por depreciación de los elementos del inmovilizado material e inmaterial y la sobrevaloración o minusvaloración de derechos y obligaciones reconocidas.

II.5.1.4. MEMORIA

II.5.1.4.1. Aspectos generales

En relación con la información de carácter financiero que debe formar parte del contenido de la memoria, no ha informado acerca de los siguientes estados o apartados exigidos en la INCAL:

- No se ha informado acerca de la consideración fiscal de la entidad a efectos del impuesto de sociedades y, en su caso, operaciones sujetas a IVA y porcentaje de prorrateo.
- No ha distinguido por sexo el número de empleados a 31 de diciembre de 2016 y 2017, tanto para el caso de funcionarios como personal laboral.
- Para el inmovilizado material, no se ha incluido información sobre los criterios de amortización, las correcciones valorativas por deterioro y reversión de las mismas, la capitalización de gastos financieros, costes de ampliación, modernización y mejoras, costes de gran reparación o inspección general, costes de desmantelamiento del activo y restauración de su emplazamiento y los criterios sobre la determinación del coste de los trabajos efectuados por la entidad para su inmovilizado material.
- No hay información sobre los Convenios de Colaboración.
- En los activos financieros falta información sobre reclasificaciones (importe y motivo), activos entregados en garantía (valor contable y clase de activos), resultados del ejercicio netos procedentes de las distintas categorías de activos financieros.
- No se ha incluido información sobre coberturas contables.
- El estado presentado en la memoria sobre los avales concedidos por la Ciudad no ha incorporado los afianzamientos prestados a las empresas y entidades dependientes de la Ciudad, que representan la práctica totalidad de los riesgos vivos por avales en el ejercicio fiscalizado.
- No se ha incluido información sobre los gastos con financiación afectada. Esta información es necesaria para conocer la parte del remanente de tesorería que constituye un recurso para financiar la actividad de la CA con carácter general.

- Tampoco se han elaborado los indicadores de gestión que conforman la nota 26 de la memoria, los cuales eran de aplicación por primera vez en el ejercicio 2017, de acuerdo con lo previsto en la Disposición transitoria 3ª de la O. HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.

- En los siguientes estados no se ha explicado si la ausencia de información ha sido debida a la inexistencia de elementos o a alguna circunstancia que justificase su falta de cumplimentación: inmovilizado material e inversiones inmobiliarias, según modelo de revalorización; activos construidos para otras entidades; activos en estado de venta; beneficios fiscales por razones medioambientales en tributos propios; obligaciones derivadas de la gestión de recursos por cuenta de otros entes públicos.

- No se han cumplimentado los datos relativos a los derechos cancelados, dentro de la información relativa a la gestión de los ingresos presupuestarios.

II.5.1.4.2. Estado del remanente de tesorería

En el anexo II.2-7 se recoge el estado del remanente de tesorería al cierre del ejercicio, aportado por la Administración General de la Ciudad en las cuentas anuales rendidas. Esta magnitud presupuestaria está determinada por los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago y los fondos líquidos al cierre del año, resultando un saldo positivo por 82.125 miles de euros. En su desagregación, el remanente presenta unos fondos afectados por 57.311 miles de euros y un remanente para gastos generales de 24.814 miles de euros.

Se ha comprobado que la AGCE ha registrado como fondos afectados los procedentes del cobro de recibos de las viviendas del patrimonio transferido por el Estado, lo que contraviene lo previsto en la regla 25 de la INCAL: "Un gasto con financiación afectada es cualquier proyecto de gasto que se financie, en todo o en parte, con recursos concretos que en caso de no realizarse el gasto no podrían percibirse o si se hubieran percibido deberían reintegrarse a los agentes que los aportaron". El importe imputado por tal concepto ha ascendido a 9.657 miles de euros.

Asimismo, es preciso tener en cuenta el efecto que sobre el remanente de tesorería registrado por la Ciudad tiene la falta de contabilización de derechos y obligaciones reconocidas por compromisos asumidos con las sociedades municipales EMVICESA y PROCESA, de los aplazamientos y fraccionamiento de deudas, por la incorrecta contabilización de las compensaciones del Estado por la IPSI y de un convenio con la AGE, por la deuda devengada y no contabilizada con la Autoridad Portuaria, y con la recogida de basuras, por gastos no contabilizados derivados de sentencias firmes y del consumo de agua y de facturas pendientes de tramitar. También debe tenerse en cuenta que los saldos de deudores de dudoso cobro provisionados se encuentran infravalorados al cierre del ejercicio en, al menos, 30.431 miles de euros.

Por lo tanto, el remanente de tesorería determinado por la Administración de la Ciudad, debe disminuirse, al menos, en un importe de 68.431 miles de euros, por lo que esta magnitud presupuestaria pasaría a presentar un saldo positivo de 13.694 miles de euros.

En el siguiente cuadro se resumen las salvedades, con indicación del epígrafe del Informe en el que se analizan.

Cuadro 20. Ajustes al remanente de tesorería de la AGCE

(miles de euros)

PARTIDAS	Subepígrafe del informe	Modificaciones Ejercicio 2018
<u>DERECHOS PENDIENTES DE COBRO</u>		
- Aumento de derechos reconocidos por deudas a cobrar a EMVICESA (Cap. 7)	II.5.1.2.1.C	1.007
- Disminución de derechos por fraccionamientos y aplazamientos con vencimiento en 2020 y ejercicios posteriores. (Caps 1, 2 y 3)	II.5.1.2.1.C	(352)
- Disminución de derechos por la compensación del IPSI (Cap.4)	II.5.1.2.1.C	(13.156)
- Disminución de derechos por el convenio con el Mº DE Admones. Públicas (Cap.4)	II.5.1.2.1.C	(536)
- Infravaloración de la dotación a la provisión por deudores de dudoso cobro	II.5.1.2.1.C	(30.431)
<u>OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO</u>		
- Aumento de obligaciones reconocidas por deudas no contabilizadas correspondientes al consumo de agua (Cap. 2)	II.5.1.2.2.B	(3.466)
- Aumento de obligaciones reconocidas por sentencias firmes no contabilizadas (Cap. 2)	II.5.1.2.2.B	(303)
- Aumento de obligaciones por la factura del mes de diciembre por la recogida de basuras (Cap 2)	II.5.1.2.2.B	(1.805)
- Aumento de obligaciones reconocidas por transferencias pendientes de pago a EMVICESA (Cap. 4 y 7)	II.5.3.	(7.969)
- Aumento de obligaciones reconocidas por compromisos de financiación con PROCESA relativos a la ejecución de las inversiones en la manzana del Revellín (Cap. 7)	II.5.3.	(3.419)
- Aumento de obligaciones reconocidas por las facturas pendientes de tramitar (Caps 2 y 6)	II.5.1.2.2.B	(5.987)
- Aumento de obligaciones reconocidas por la deuda no registrada con la Autoridad Portuaria (Cap. 4)	II.5.1.2.2.B	(2.014)
TOTAL		(68.431)

En consecuencia, y atendiendo a la naturaleza de las correcciones practicadas, el remanente de tesorería para gastos generales del ejercicio 2018 se encontraría sobrevalorado, al menos, en un montante de 55.500 miles de euros, en tanto que el remanente afectado lo estaría en un importe de, al menos, 12.931 miles de euros.

II.5.2. Organismos autónomos

El sector administrativo de la Ciudad no ha variado en el ejercicio fiscalizado y está constituido por los OOAA: Instituto Ceutí de Deportes (ICD), Instituto de Estudios Ceutíes (IEC), Instituto de Idiomas (II), Patronato Municipal de Música (PMM) y Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC).

En el anexo IV.1 se enumeran cada uno de estos organismos indicando los fines que tienen asignados, de acuerdo con sus Leyes de creación y la adaptación a la organización y el régimen jurídico de la Administración Pública de la Ciudad, y sus años de creación. Por otra parte, en los anexos I.1-1 a I.1-5, se presenta de forma resumida la liquidación presupuestaria y la situación financiera y económica-patrimonial de los organismos que integraban este sector de la CA en el ejercicio 2018.

En relación con la adaptación de los estatutos de los OOAA a lo previsto en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que estableció un régimen transitorio para adaptar los estatutos de los OOAA al régimen jurídico recogido en el art. 85 bis de la LRBRL, en 2017 el Pleno ha aprobado definitivamente los nuevos Estatutos del IEC y la aprobación inicial de los del II y del PMM, por lo que únicamente está pendiente la adaptación del ICD.

Por lo que se refiere a la rendición de cuentas, tres organismos rindieron sus cuentas anuales casi un mes después del plazo legal previsto, y las memorias presentaron defectos, tal y como se ha señalado en el apartado II.2.

En relación a la situación económico-financiera de estas entidades en 2018 deben realizarse las siguientes apreciaciones:

- A nivel agregado, los activos totales se han incrementado un 5 %, si bien los activos totales del ICD y IEC han disminuido un 5 % y un 4 %, respectivamente, materializados en menores disposiciones de tesorería, y como contrapartida una disminución del patrimonio neto, en el caso del ICD, motivada por los resultados negativos del ejercicio, y los del IEC por la disminución del saldo de acreedores.

- Las transferencias recibidas han seguido aumentando en este ejercicio, alcanzando los 13.570 miles de euros, un 13 % más que el ejercicio anterior, si bien se observa que dicho incremento no ha sido proporcional, al haberse incrementado un 19 % en el caso del ICD y el 33 % en el II. En el siguiente cuadro se recogen las transferencias otorgadas por la AGCE a estos organismos:

Cuadro 21. Transferencias de la Administración General a los OOAA

(miles de euros)

Organismo autónomo	Transf. corrientes
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	5.872
Instituto de Estudios Ceutí (IEC)	224
Patronato Municipal de Música (PMM)	1.847
Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	5.232
Instituto de Idiomas (II)	395
Total	13.570

- Continúan pendientes de contabilización por parte de todos los Organismos, las adscripciones de bienes inmuebles realizadas por la AGCE, cuyas sedes están radicadas en edificios que son propiedad de la administración autónoma. Asimismo, se detallan varios inmuebles que, según las pruebas realizadas, no han tenido reflejo en las cuentas de los organismos ni de la Ciudad, según exige la INCAL:

a) Por D. de 10 de diciembre de 2010 del Consejero de Hacienda y Recursos Humanos se adscribió al ICD el polideportivo “Guillermo Molina” para la gestión del servicio público que se presta en el referido inmueble transfiriendo las facultades de uso y administración de los bienes y derechos sobre el mismo.

b) Por D. de 2 agosto 2013 se adscribió al II el uso de la dependencia de un departamento en el edificio denominado “Antiguo Acuartelamiento del Teniente Ruiz” del Campus Universitario.

c) Por D. de 7 de octubre de 2015 se cedió temporalmente a OASTC un local que ya venía usando y el referido Organismo cedió a la CA, temporalmente, otro local de su propiedad situado en el edificio “Ceuta Center”.

d) Por D. de 1 de diciembre 2015 se acordó la adscripción del departamento número 3 del Edificio D y E del “Centro Cultural y Comercial” de la Manzana del Revellín al PMM.

e) Por D. de 7 de septiembre de 2017 se han adscrito al IEC determinados espacios de las plantas primera y segunda del edificio sito en Paseo del Revellín número 30 de Ceuta, para sede y actividades propias de dicho Organismo.

- Se ha verificado que, como en ejercicios anteriores, el OASTC mantiene un exceso de amortización de su inmovilizado, que no ha sido posible cuantificar, al haber incorporado en las dotaciones anuales a la amortización de sus bienes inmuebles la parte correspondiente al valor del suelo de los mismos.

- El ICD mantenía sin dar de baja del activo en el ejercicio fiscalizado elementos obsoletos y/o fuera de uso del inmovilizado, siendo preciso ajustar el resultado extraordinario del ejercicio por toda la amortización acumulada no aplicada en los ejercicios anteriores. Asimismo, la dotación a la amortización practicada en el ejercicio 2018 se ha efectuado únicamente sobre elementos adquiridos en los cuatro últimos ejercicios. En alegaciones se ha informado que en 2019 se han dado de baja del inmovilizado elementos fuera de uso por un valor total de 970 miles de euros.

- El OASTC tiene atribuida la gestión de los recursos por cuenta de la Ciudad y sus entidades dependientes. A 31 de diciembre de 2018 el saldo de la cuenta “(450) Deudores por administración de recursos por cuenta de otros ente públicos” ascendía a 51.534 miles de euros en el que se incluye el importe de los aplazamientos y fraccionamientos solicitados por los deudores tributarios. El organismo no ha informado a la AGCE de estas concesiones por lo que esta no ha contabilizado las mismas en la cuenta “(443) Deudores a corto plazo por aplazamientos y fraccionamientos”, tal y como prevé la INCAL.

- El ICD mantenía deudas no reconocidas ni contabilizadas correspondientes principalmente a los servicios de monitores y socorristas prestados en los complejos deportivos Díaz Flor y Guillermo Molina de Ceuta, así como a otros servicios de limpieza, seguridad, suministros y otros gastos corrientes cuyo importe, de acuerdo con las pruebas realizadas, ascendería a 31 de diciembre de 2018, a un total de 1.785 miles de euros.

La existencia de estas deudas pone de manifiesto, como se ha señalado en anteriores informes de fiscalización, el incumplimiento del principio contable de registro y del principio de anualidad presupuestaria y ha motivado la presentación, desde el ejercicio 2015, de 68 reclamaciones judiciales, que han culminado todas ellas con sentencias condenatorias para el organismo,

habiéndose originado unos costes por intereses de demora y costas, a junio de 2020, de 261 miles de euros.

II.5.3. Empresas públicas

El sector empresarial de la CA de Ceuta estaba integrado en 2018 por diez sociedades mercantiles según se detalla en el siguiente cuadro, en las que la Administración General de la Ciudad mantenía una participación directa íntegra en su capital social.

II.5.3.1. ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL DE LA CA

Cuadro 22. Participación en Empresas públicas

SOCIEDADES MERCANTILES	(%) Participación total de la Ciudad en el ejercicio 2018
<u>PARTICIPACIONES DIRECTAS</u>	
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	100
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	100
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	100
- OBIMACE S.L.U.	100
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	100
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	100
- Puerta de África, S.A.	100
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	100
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	100
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	100

En el anexo IV.1 se resumen los objetos sociales y las actividades que desarrollan cada una de las empresas públicas. Las cuentas anuales de las sociedades participadas por la Administración General de la Ciudad correspondientes a 2018 se recogen resumidas para cada empresa en los anexos I.2-1 y I.2-2, y presentan un activo total de 90.659 miles de euros y un resultado positivo agregado de 5.604 miles de euros si bien los resultados de explotación (antes de subvenciones) reflejan unas pérdidas de 39.899 miles de euros, un 2 % menos que en el ejercicio anterior, que constatan la recurrente situación deficitaria de las sociedades municipales, lo que motiva que la Administración General de la Ciudad deba acudir a la cobertura de las pérdidas generales y a la financiación de las inversiones programadas mediante transferencias corrientes y de capital, incrementándose el grado de dependencia financiera de las empresas autonómicas.

II.5.3.2. ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS EMPRESAS MUNICIPALES

Como ocurría en años anteriores, las sociedades participadas íntegramente por la Ciudad, a excepción de RTVCE, no han dado cumplimiento a lo previsto en el art. 12 del RD 500/1990, de 20 de abril, al no haber elaborado los correspondientes Planes de Actuación, Inversión y Financiación, ni disponer de unos Presupuestos de explotación y capital, lo que supone una importante carencia desde el punto de vista de la planificación y el control de la actividad empresarial municipal por el Pleno de la Ciudad.

Las empresas han confeccionado unos presupuestos de carácter administrativo, que posteriormente se han incorporado al presupuesto consolidado de la CA y, una vez cerrado el ejercicio económico, se han remitido a la Intervención General unos estados de liquidación, de naturaleza heterogénea, para los que no se han dictado normas o procedimientos escritos sobre su elaboración, remisión y criterios de conversión del resultado económico en términos presupuestarios.

Respecto al grado de cumplimiento de las previsiones establecidas en los presupuestos administrativos de las empresas municipales, se ha constatado que, a nivel global, los gastos realizados en el ejercicio 2018 han sido inferiores a los previstos en 7.454 miles de euros, lo que representa una desviación a la baja del 12 %. En el siguiente cuadro se detalla, para cada sociedad el desglose de la ejecución de sus previsiones de gasto en el ejercicio 2018.

Cuadro 23. Ejecución de la previsión de gastos del sector público empresarial

(miles de euros)

EMPRESA	Ejercicio 2018			
	Previsión	Ejecutado	Desviación	% Desviación
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	15.129	11.542	3.587	(24)
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	6.811	6.580	231	(3)
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	4.294	2.312	1.982	(46)
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	3.103	2.865	238	(8)
OBIMACE, S.L.U.	8.262	7.801	461	(6)
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	2.598	2.511	87	(3)
Puerta de África, S.A.	2.987	2.735	252	(8)
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	2.788	2.616	172	(6)
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1.735	1.572	163	(9)
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	13.447	13.166	281	(2)
TOTAL	61.154	53.700	7.454	(12)

II.5.3.3. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES RECIBIDAS POR LAS EMPRESAS MUNICIPALES

Las transferencias corrientes registradas en el ejercicio 2018 por las empresas en sus cuentas de resultados como subvenciones de explotación han ascendido a un importe conjunto de 44.713 miles de euros, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro 24. Transferencias y subvenciones recibidas por las empresas municipales

(miles de euros)

EMPRESA	Ciudad	Unión Europea	OASTC	Total
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	561	0	12.998	13.559
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	5.156	0	0	5.156
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1.989	0	0	1.989
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	2.947	0	0	2.947
OBIMACE, S.L.U.	8.432	0	0	8.432
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	1.610	0	0	1.610
Puerta de África, S.A.	300	0	0	300
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	2.468	0	0	2.468
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1.793	0	0	1.793
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	3.582	2.877	0	6.459
TOTAL	28.838	2.877	12.998	44.713

Como en ejercicios anteriores, estas aportaciones no han sido conciliadas por la Administración General de la Ciudad, lo que supone una importante debilidad de control interno. En la fiscalización se han cruzado las transferencias y subvenciones recibidas por todas las empresas, no habiéndose observado diferencias significativas, excepto en las sociedades ACEMSA, EMVICESA y PROCESA, lo que ha dado lugar a las correcciones del resultado presupuestario y remanente de tesorería señaladas en los subepígrafes y II.5.1.C y II.5.1.4.1. La naturaleza de estas deudas corresponde a gastos, obras y actuaciones encomendadas por la Ciudad a dichas sociedades.

Por otra parte, el tratamiento contable aplicado a las sociedades AMGEVICESA, EMVICESA, OBIMASA, OBIMACE, S.L.U., Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. y Puerta de África, S.A., a las ayudas recibidas de la Ciudad Autónoma para gastos de funcionamiento no ha seguido lo dispuesto en la O. EHA/733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias, debido a que las mismas se han contabilizado incorrectamente como ingresos en la cuenta de pérdidas y ganancias y no en su patrimonio neto como aportaciones de socios para compensar pérdidas. La adecuada contabilización de estas operaciones supone que el resultado del ejercicio registrado por las

mencionadas sociedades reflejaría unas pérdidas de 4.004, 1.999, 2.828, 7.537, 1.686 y 299 miles de euros, en lugar de unos beneficios de 1.152, unas pérdidas de 10 miles de euros, un beneficio de 119 miles de euros, un beneficio de 895 miles de euros, unas pérdidas de 76 miles de euros y un beneficio de 1 miles de euros, respectivamente, con la consiguiente repercusión en el impuesto de sociedades que ello generaría.

II.5.3.4. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO DE LAS EMPRESAS MUNICIPALES

El saldo contable de las operaciones de crédito de las sociedades municipales ascendía, a 31 de diciembre de 2018, a 11.773 miles de euros. En el siguiente cuadro se refleja el saldo contable de estas operaciones a dicha fecha.

Cuadro 25. Endeudamiento financiero de las empresas municipales

(miles de euros)

EMPRESA PUBLICA	Vencimiento		
	A largo plazo	A corto plazo	Total
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	1.047	1.014	2.061
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1.671	130	1.801
Puerta de África, S.A.	4.211	3.600	7.811
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	0	100	100
TOTAL	6.929	4.844	11.773

II.5.3.5. DEFICIENCIAS CONTABLES E INFORMES DE AUDITORÍA

El RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico de control interno en las entidades del Sector Público Local, ha incorporado un desarrollo normativo relativo al control financiero de la actividad económico-financiera del sector público local, en términos similares a los previstos en otros ámbitos del sector público, como el estatal o autonómico.

La consulta emitida por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) el 29 de septiembre de 2017 ha clarificado que las sociedades mercantiles municipales que tengan la obligación de someter sus cuentas anuales a auditoría, de conformidad con la normativa mercantil o de auditoría de cuentas, estarán sujetas en cuanto a la realización de dicha auditoría al régimen establecido en la Ley de Auditoría de Cuentas y su normativa de desarrollo, en todos sus aspectos (normas de auditoría a aplicar, nombramiento de auditor, revocación e inscripción en el registro mercantil, etc.), sin ninguna distinción a este respecto de cualquier otra sociedad mercantil, ni siquiera por razón de la titularidad de las acciones o participaciones sociales. Por otra parte, las sociedades mercantiles municipales que no tengan la obligación de someter sus cuentas anuales a auditoría, de conformidad con la normativa mercantil o de auditoría de cuentas, y que se incluyan en el plan anual de auditoría del órgano de control financiero de la administración pública correspondiente, serán realizadas por dicho órgano de control con sujeción a las normas de auditoría del sector público. Finalmente, la citada consulta concluye que, sin perjuicio de lo señalado, es preciso recordar que las sociedades mercantiles públicas se encuentran sujetas al control interno y control financiero de su actividad económico-financiera que tienen atribuidos los

órganos interventores de las administraciones públicas respecto a dichas sociedades y que resultan aplicables en todo caso.

En el caso de Ceuta, como se ha señalado anteriormente, la Intervención no ha elaborado ningún plan de control financiero. Todos los informes de auditoría se han realizado a iniciativa y con financiación propia de las sociedades municipales, de conformidad con la normativa mercantil o de auditoría de cuentas, o incluso con carácter voluntario en aquellos casos en las que no estaban obligadas.

La realización de informes de auditoría sobre las cuentas anuales de las sociedades municipales, junto con la opinión manifestada en su caso, se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 26. Informes de auditoría de las empresas municipales

Cuentas	Número
Auditadas	10
- Con opinión favorable	5
- Con opinión favorable con salvedades ²	5
No auditadas	0

En cuanto a la naturaleza y contenido de las salvedades, a continuación se exponen de forma resumida las incorrecciones contables señaladas en los citados informes.

a) En la sociedad Puerta de África, S.A. el epígrafe deudores comerciales y otras cuentas a cobrar, incluía al cierre del ejercicio saldos pendientes de cobro de la AGCE, por importe de 110 miles de euros, considerados de difícil recuperación dada la antigüedad de los mismos y para los que no se contabilizó la correspondiente corrección por deterioro de valor. En consecuencia, el saldo de deudores comerciales y otras cuentas a cobrar del balance y el resultado del ejercicio se encontraban sobrevalorados.

b) Por lo que se refiere a la sociedad PROCESA, dentro de la rúbrica de inversiones inmobiliarias a 31 de diciembre de 2018 figuraba un terreno adquirido a su extinta sociedad filial Acuicultura de Ceuta, S.A., en dación en pago para saldar una deuda, cuyo valor contable totalmente provisionado (por considerar que económicamente no es viable y no tiene uso productivo, por lo que no va a obtener ingresos futuros sobre la misma) ascendía a 786 miles de euros. Al no haberse dispuesto de una tasación de un experto independiente sobre la valoración actual de dicho terreno, no se pudo obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada para determinar el valor razonable de este activo a 31 de diciembre de 2018.

c) La empresa EMVICESA mantiene la recurrente salvedad sobre la partida de existencias al no disponerse de información sobre el valor venal del solar denominado "Monte Hacho", cedido por la Ciudad en 1986, por un valor de 848 miles de euros, lo que impide determinar la razonabilidad de los saldos registrados como contrapartidas en el patrimonio neto por importe de 637 miles de euros y en el pasivo no corriente por 212 miles de euros. Asimismo, en el informe de auditoría se indica que, en el presente ejercicio, tampoco se puede establecer una opinión acerca de las

² ACEMSA, EMVICESA, OBIMACE, S.L.U., PROCESA, RTVCE y Puerta de África, S.A.

existencias por importe de 107 miles de euros, de la cifra registrada como subvenciones oficiales de capital por 80 miles de euros y del pasivo por diferencias temporarias imponibles por 27 miles de euros. Por otra parte en el ejercicio 2018 no se ha recibido confirmación de la Ciudad Autónoma de Ceuta en referencia a las transacciones mantenidas con EMVICESA. Se ha verificado mediante procedimientos alternativos las transferencias corrientes y de capital registradas, pero no se ha podido determinar la existencia de aportaciones adicionales que deberían requerir ajustes y/o desgloses en las notas de la memoria.

d) La sociedad municipal ACEMSA continúa sin realizar la exteriorización de los compromisos vigentes por pensiones, incluidos los premios por jubilaciones, de acuerdo con la Ley 44/2002, sin que sea posible cuantificar su efecto en las cuentas anuales.

e) Las Cuentas Anuales de RTVCE no se encuentran firmadas por todos los administradores, tal y como prescribe la normativa vigente. De los miembros del Consejo de Administración que no han firmado, en particular, uno de ellos no ha dado una explicación razonable de las causas de dicha omisión. Ello ha motivado una incertidumbre sobre el impacto que la omisión de este requerimiento pudiera tener sobre dichas cuentas anuales, incluyendo las modificaciones que los administradores podrían considerar oportunas realizar a las mismas para su formulación.

De las comprobaciones realizadas durante la fiscalización, se realizan las observaciones sobre las cuentas anuales que aparecen a continuación, las cuales no alteran la opinión manifestada en los citados informes de auditoría:

a) En ninguno de los informes de auditoría se ha informado dentro del punto "Aspectos más relevantes de auditoría" sobre las áreas de mayor riesgo, sobre la valoración y estimación de las posibles incertidumbres, sobre las medidas adoptadas por los administradores para mitigar los riesgos y sobre la opinión del auditor ante ellas, cuestiones en las que el RD 606/2016, de 2 de diciembre, por el que se modifican el Plan General de Contabilidad, ha hecho especial hincapié. Los informes de auditoría emitidos de las sociedades se han limitado a señalar de forma genérica que no se han considerado como relevantes ningún aspecto o riesgo digno de mención, a pesar de que como se ha indicado en determinadas empresas existían riesgos significativos por litigios en curso, por deterioro de activos y aspectos relacionados con la tributación de las empresas.

b) La sociedad Servicios Turísticos de Ceuta, S.L. no ha recogido información en su memoria sobre el periodo medio de pago a proveedores. Estos datos, que se han publicado en el informe de gestión (55,75 días), presentan diferencias con los datos oficiales comunicados por la Ciudad al MH a través de la oficina virtual de las Entidades Locales (11,8 días). Asimismo, la memoria tampoco ha incluido la siguiente información recogida en el RD 1515/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el PGC de Pequeñas y Medianas Empresas: detalle de los elementos de inmovilizado con que cuenta la sociedad, lo que impide conocer su naturaleza, antigüedad y correcta amortización; razones y forma de cálculo de los importes de las provisiones tanto a largo, como a corto plazo; importe global de los compromisos financieros, garantías o contingencias registradas en el balance, con indicación de la naturaleza y la forma de las garantías reales proporcionadas, así como los compromisos existentes en materia de pensiones.

c) En relación con la sobrevaloración del saldo de los deudores comerciales y otras cuentas a cobrar señalada anteriormente en el informe de auditoría de la sociedad Puerta de África, S.A., se ha verificado que, con fecha 27 de marzo de 2018, la sociedad dirigió una carta a la Intervención de la CA al objeto de que esta indique la forma de proceder respecto a la deuda mencionada, sin que se haya acreditado la contestación por parte de la Intervención, ni tampoco la realización de otras actuaciones por parte de la sociedad.

d) La sociedad EMVICESA no ha adaptado hasta febrero de 2019 sus estatutos en el ejercicio fiscalizado a la consideración de medio propio y servicio técnico de la Ciudad, dependiente funcionalmente de la Consejería.

Según la norma de registro y valoración 4ª del PGC, a las inversiones inmobiliarias se les aplicará el mismo criterio que al inmovilizado material y en lo relativo al deterioro, la norma 2ª en el punto 2.2 indica que “se producirá una pérdida por deterioro del valor de un elemento del inmovilizado material cuando su valor contable supere a su importe recuperable, entendiendo este como el mayor importe entre su valor razonable menos los costes de venta y su valor en uso”.

El saldo de las inversiones inmobiliarias de EMVICESA a 31 de diciembre de 2018 ascendía a 6.680 miles de euros. Estos activos han generado en 2018 unos flujos de efectivo como consecuencia de su arrendamiento de 106 miles de euros, un 4 % menos que en 2017. En la fiscalización no se ha acreditado la existencia de un plan de negocio de la empresa en el que figuren las previsiones de alquiler para los próximos años, ni de estudios que determinen el valor en uso de estos activos. La memoria tampoco ha informado sobre el valor razonable de los mismos. No obstante, atendiendo a la evolución de los cobros y al elevado grado de morosidad, y de acuerdo con lo señalado en el propio informe de gestión de EMVICESA, donde expresamente se indica que “se ha procedido a través de un servicio jurídico externalizado por la sociedad a reclamar a los inquilinos, tanto los impagos de rentas como los impagos de cuotas a la Comunidad de Propietarios”, las inversiones inmobiliarias estarían sujetas a correcciones valorativas, sin que con la información disponible haya sido posible cuantificar el deterioro de valor de las mismas.

En la rúbrica de existencias, la sociedad mantenía dos promociones terminadas y nueve solares, valoradas contablemente en 1.049 y 2.429 miles de euros, respectivamente. Asimismo, la sociedad mantenía contabilizados como existencias un total de siete locales con un valor contable de 733 miles de euros que, según se ha informado, estaban cedidos de forma gratuita a diferentes asociaciones privadas, si bien no se ha tenido constancia documental de los acuerdos en los que se aprobaron tales cesiones sin contraprestación alguna. Respecto de uno de ellos, destinado a guardería, en la fiscalización se ha informado que “tras haber sido recuperado el local, y tras los pertinentes pasos del procedimiento administrativo, se ha publicado su enajenación, no habiéndose recibido oferta alguna al respecto”.

Al igual que se ha indicado anteriormente en lo relativo al deterioro, en este caso de las existencias, y en línea con lo señalado por el ICAC, dado el largo ciclo de producción de las existencias inmobiliarias, las estimaciones en el cálculo del valor de realización deben incluir de forma necesaria la variabilidad o riesgo de que el precio de venta, los costes y los plazos de construcción y venta, sean distintos a los importes y tiempos esperados. Es decir, la determinación del valor de realización no puede efectuarse sin considerar en dicho cálculo la incertidumbre inherente a la actividad empresarial. Para ello, la sociedad deberá hacer estimaciones, y estas estimaciones deben estar supeditadas a la aplicación del principio de prudencia, al realizarse las mismas en situaciones de incertidumbre, de modo que ante varios escenarios se tome el más conservador. En cualquier caso, según se ha señalado, en la fiscalización no se ha dispuesto de datos que permitan evidenciar y cuantificar el deterioro de las existencias.

Finalmente, como hechos relevantes, debe ponerse de manifiesto el elevado grado de morosidad en el cobro de los recibos de las ventas a plazos de viviendas. Según los datos facilitados, del total de recibos por cuotas devengadas en el año, 356 miles de euros, se han cobrado únicamente 109 miles de euros, lo que representa un porcentaje de cobro del 31 %. Este elevado grado de morosidad determina que al cierre del ejercicio existan deudores de dudoso cobro por 2.922 miles de euros, frente a los 2.728 miles de euros existentes al cierre del ejercicio 2017. La Ciudad ha informado que con posterioridad al cierre del ejercicio fiscalizado, se ha iniciado una línea de colaboración con el OASTC al objeto de iniciar reclamaciones mediante actos de conciliación con el objetivo de reducir la morosidad actual de la sociedad, desconociéndose los motivos por los que la sociedad no ha iniciado hasta la fecha las acciones oportunas encaminadas al cobro de estos derechos de cobro sobre los que se habían constituido hipotecas voluntarias a su favor.

II.5.4. Otras entidades públicas

II.5.4.1. FUNDACIÓN PREMIO DE CONVIVENCIA

La Fundación fue creada en 1998 a iniciativa de la Administración Autonómica, único fundador, con un fondo social de 6 miles de euros, con el objetivo de fomentar en Ceuta la convivencia en paz, igualdad y libertad, así como desarrollar los valores de justicia, fraternidad y solidaridad. Para ello, sus estatutos han previsto una serie de actuaciones, entre las que se encuentra la convocatoria anual del premio de convivencia de la CA de Ceuta, galardón que otorga el Patronato de la Institución. La Fundación está inscrita en el Registro de Fundaciones del Ministerio de Educación y Cultura y ha adaptado sus estatutos, de acuerdo con las previsiones de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

En los anexos I.3-1 y I.3-2 se presenta el balance y la cuenta de resultados de la fundación de 2018, donde se refleja su situación financiera y los resultados obtenidos por la Fundación en dicho año. El activo total de la entidad ascendió a 59 miles de euros, un 19 % inferior al del ejercicio anterior.

II.5.4.2. CONSORCIO RECTOR DEL CENTRO ASOCIADO A LA UNED

El Consorcio Rector del Centro Asociado de la UNED en Ceuta fue creado en virtud del convenio de colaboración suscrito el día 18 de septiembre de 1997 entre la Ciudad de Ceuta y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) con el cometido de gestionar el Centro Asociado de la UNED en Ceuta, al que se pretende dotar de instalaciones idóneas para el desarrollo de las actividades docentes. El Consorcio se crea para facilitar el acceso a la educación universitaria de todas aquellas personas que elijan la enseñanza a distancia para ampliar o completar su formación, fomentar los estudios universitarios y de investigación en la Ciudad y establecer relaciones de colaboración con Organismos oficiales para el desarrollo de la enseñanza universitaria.

Como consecuencia de la modificación estatutaria efectuada en abril de 2014 se otorgó al Consorcio la naturaleza de Entidad de derecho público sujeta, desde el 1 de enero de 2015, al régimen contable de la Administración a la que estuviese adscrito. Por tanto, en el ejercicio fiscalizado, las cuentas anuales rendidas por la Entidad han seguido el PGCP y su resumen figura en los anexos I.1-1 a I.1-5.

Al 31 de diciembre de 2018 el activo total de la entidad se ha situado en 274 miles de euros, con un resultado positivo de 76 miles de euros. Las transferencias otorgadas por la Ciudad en 2018 se han elevado a un 1.050 miles de euros

II.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

II.6.1. Estabilidad presupuestaria

Se entiende por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas, la situación de equilibrio o superávit estructural, calculado conforme a la metodología utilizada por la Comisión Europea.

A) Objetivo de estabilidad

El objetivo de estabilidad presupuestaria fijado para las Entidades locales en 2018 por Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de julio de 2017 fue de equilibrio.

Según lo previsto en el art. 5 del RD 1463/2007, el cálculo efectivo de la capacidad o necesidad de financiación, en términos de contabilidad nacional, necesario para verificar el cumplimiento del objetivo de estabilidad, corresponde a la propia Intervención, quien a su vez, según lo dispuesto en el art. 16.2 de esta misma norma, debe elevar al Pleno un informe sobre el cumplimiento del objetivo de la Ciudad, de sus organismos y entidades dependientes. Dicho cumplimiento debe ir referido tanto a la aprobación del presupuesto, como a su posterior liquidación.

En relación con la evaluación del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la elaboración del presupuesto, según el informe de la Intervención de Ceuta incluido en el presupuesto aprobado de 2018 el presupuesto consolidado de la Ciudad para el ejercicio 2018 se encontraba en situación de capacidad de financiación, situándose dicha magnitud en un importe final, una vez considerados los ajustes por aplicación de los criterios del Sistema Europeo de Cuentas de 19.624 miles de euros. Este informe no ha incluido las cuentas de la Fundación Premio Convivencia, ni el Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta.

Por lo que se refiere al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2018, el informe de la Intervención de la Ciudad de Ceuta presentado el 16 de mayo de 2019 reflejó una capacidad de financiación para dicho año de 38.422 miles de euros. En la revisión efectuada se ha comprobado que en dicho cálculo tampoco se ha incluido el presupuesto del Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta. No obstante, esta carencia no afectaría a la capacidad de financiación.

B) Regla de gasto

El art. 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) exige que la variación del gasto no supere la tasa de referencia del crecimiento del PIB correspondiendo al Ministerio de Economía y Competitividad su determinación.

A estos efectos, el gasto computable está formado por los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, excluidos los intereses de la deuda, el gasto no discrecional en prestaciones por desempleo, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la UE o de otras Administraciones Públicas y las transferencias a las CCAA y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación. Este nivel de gasto computable podrá aumentar en cuantía equivalente al aumento permanente de recaudación como consecuencia de cambios normativos.

La variación del gasto computable de la Administración Central, las CCAA y las Corporaciones Locales no podrá superar la tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) de medio plazo de la economía española calculada y publicada por Ministerio de Economía y Competitividad.

En el citado Acuerdo de Consejo de Ministros de 3 de julio de 2017 se fijó, para el conjunto de las Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores en el ejercicio 2018, una tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española para el 2017 en el 2,4 %, de acuerdo con la metodología de la Comisión Europea.

De acuerdo con el Informe de la Intervención de la Ciudad sobre la estabilidad presupuestaria en la liquidación del presupuesto consolidado de la Ciudad Autónoma de Ceuta correspondiente al ejercicio 2018, la CA de Ceuta ha cumplido el objetivo de la regla de gasto, al ser el gasto computable de 2018 (190.579 miles de euros) inferior al límite de la regla de gasto para dicho año (191.071 miles de euros). Según el informe superaron el límite las entidades dependientes siguientes: OASTC, PROCESA, Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A., RTVCE; OBIMASA, Obimace, S.L.U., AMGEVICESA, ICD y Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.

II.6.2. Sostenibilidad financiera

Se entiende por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial.

A) Deuda comercial

Existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el período medio de pago (PMM) a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, plazo que para el año 2018 es de 30 días.

Como se analiza con mayor detalle en el subepígrafe II.7.2, según los datos recabados de la Oficina Virtual de Entidades Locales del MH, el PMP a proveedores de la Administración General, calculado de acuerdo con la metodología establecida en el RD 635/2014, de 25 de julio, el PMP a proveedores en el ejercicio 2018 pasó de 40,79 días en el primer trimestre a 37,35 días en el cuarto. No obstante, considerando el conjunto de entidades que forman el sector público de la Ciudad, el PMP del 4º trimestre fue de 31,93 días.

B) Objetivo de deuda

El art. 13 de la LOEPSF establece la obligación de no rebasar en los presupuestos el límite de deuda pública que para el ejercicio 2018 fue fijado en el 2,7 % del PIB. Sin embargo, para la administración local dicho límite no fue aprobado en términos de ingresos no financieros, resultando de aplicación los límites legales tradicionales del TRLRHL para el nuevo endeudamiento.

El modelo diseñado por el MH con las Entidades Locales para la remisión de información por parte de las Intervenciones locales a través de la plataforma habilitada en la Oficina Virtual del Ministerio ha utilizado un criterio más amplio para determinar el volumen de deuda que el seguido para estimar el porcentaje de deuda viva en términos del art. 53 del TRLRHL para nuevas concertaciones de préstamos.

Este criterio es el definido en el Protocolo de Déficit Excesivo e incluye el importe obtenido mediante factoring sin recurso, así como el importe de los pagos aplazados, y el saldo de los importes a devolver por las liquidaciones negativas de la participación en ingresos del Estado de 2008 y 2009.

Siguiendo esta metodología, y tomando como datos la cifra de ingresos previstos en los presupuestos iniciales aprobados en la fiscalización, se ha calculado el porcentaje que representaba el volumen de deuda viva de la CA al 31 de diciembre de 2018 sobre los ingresos corrientes ajustados, el cual ascendía al 67 %, por debajo del límite del 110 % previsto en el mencionado art. 53 del TRLRHL, lo que constata el cumplimiento del límite de deuda en 2018.

II.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA**II.7.1. Gastos Personal**

Los gastos de personal de la Administración General de la Ciudad Autónoma y de las entidades integrantes de su sector público ascendieron en 2018 a un importe conjunto de 123.877 miles de euros, lo que representa un 42 % sobre el gasto consolidado de la Ciudad Autónoma en dicho año, con el siguiente detalle por tipo de entidades.

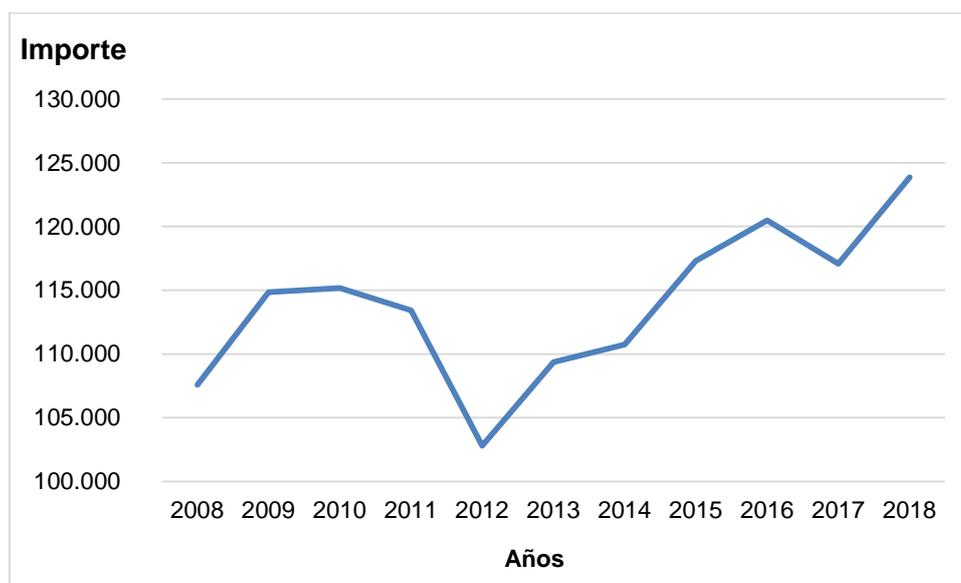
Cuadro 27. Gasto de personal de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

	Año 2018
Administración General	87.205
OOAA	8.331
Sociedades municipales	27.300
Fundaciones públicas	71
Consortio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	970
TOTAL	123.877

En el siguiente gráfico se muestra la evolución de estos gastos en los últimos ejercicios, observándose un crecimiento elevado hasta 2010, una reducción y posterior descenso hasta 2012, para ir incrementándose, de nuevo, hasta 2016. En 2017 el gasto de personal disminuye en un 3 % con respecto al ejercicio anterior. En el ejercicio 2018 los gastos han aumentado un 6 % con respecto a 2017. La variación absoluta más significativa corresponde a las retribuciones de “otro personal” (personal temporal), que aumenta en 3.078 miles de euros. En términos absolutos, el importe de las prestaciones sociales ha aumentado un 116 % con respecto a 2017, y las gratificaciones y horas extraordinarias aumentan un 59 %.

Gráfico 3. Evolución del gasto de personal del sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta correspondiente al periodo 2008-2018



En cuanto al número de efectivos de la Ciudad, en el siguiente cuadro se recoge su evolución en los últimos ejercicios:

Cuadro 28. Evolución del número de efectivos

SECTOR PÚBLICO	NÚMERO DE EFECTIVOS										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Administración General	1.394	1.418	1.433	1.415	1.376	1.342	1.311	1.321	1.314	1.313	1.328
Organismos autónomos	153	160	172	194	180	169	150	146	144	154	169
Empresas públicas	731	742	737	767	723	704	665	662	668	672	724
Fundaciones	2	8	11	5	6	3	3	2	2	2	2
Consortio UNED	8	9	11	11	11	11	11	11	11	11	11
TOTAL	2.288	2.337	2.364	2.392	2.296	2.229	2.140	2.142	2.139	2.152	2.234

Como puede observarse, el reparto de efectivos entre los distintos subsectores, en los últimos años ha mantenido prácticamente el mismo peso relativo, concentrándose en torno al 60 % en la Administración General, un 32 % en el sector empresarial y finalmente un 8 % en sus OOA y el resto de entidades públicas.

En 2018 los efectivos totales de la Ciudad se han incrementado en un 3,8 %. En el sector administrativo esto se ha debido a las contrataciones temporales por circunstancias de la producción efectuadas en el año tanto en la Administración General (15), como en el OASTC (10) y en el sector empresarial como consecuencia principalmente de las altas temporales de efectivos contratados por la sociedad municipal AMGEVICESA (48) para hacer frente a la encomienda de gestión para el servicio de embolsamiento previo de todos los vehículos que se dirigen hacia la frontera con Marruecos, así como a los servicios de grúa municipal y los prestados en centros de realojo.

II.7.1.1. ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

Los gastos de personal de la Administración General de la Ciudad reflejados en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2018 ascendieron a 87.205 miles de euros, de acuerdo con el siguiente detalle por conceptos presupuestarios:

Cuadro 29. Capítulo 1 del Presupuesto de Gastos de la AGCE

(miles de euros)

APLICACIÓN PRESUPUESTARIA		Ejercicio 2018	% Relativo	Variación interanual (% incrementos/2017)
CONCEPTO	DESCRIPCIÓN			
100	Altos cargos. Retribuciones básicas y otras remuneraciones.	1.807	2	7
101	Altos cargos. Retribuciones Directores y Subdirectores	493	1	10
110	Personal eventual de gabinete. Retribuciones básicas y otras remuneraciones.	1.256	1	7
120	Personal funcionario. Retribuciones básicas.	18.601	21	3
121	Personal funcionario. Retribuciones complementarias.	19.533	22	2
130	Personal laboral fijo.	9.824	11	1
143	Otro personal	19.956	23	18
151	Gratificaciones y horas extraordinarias	650	1	59
160	Cuotas sociales	14.013	16	2
161	Prestaciones sociales	712	1	116
162	Gastos sociales de funcionarios y personal no laboral	360	0	(8)
Total Capítulo I "Gastos de Personal"		87.205	100	6

Los gastos más significativos han correspondido a las retribuciones básicas y complementarias del personal funcionario, que han supuesto el 43 % del total de obligaciones reconocidas, seguidas de las retribuciones del personal temporal, procedentes principalmente del Plan de Empleo y del denominado Convenio MEC, que se han registrado bajo la rúbrica de "Otro personal". Las cuotas abonadas a la Seguridad Social han representado el 16 % de los gastos de personal.

Las mayores variaciones interanuales se han registrado en las prestaciones sociales, que han aumentado un 116 % con respecto a 2017, debido fundamentalmente al aumento en los premios de jubilación. El importe de las gratificaciones y horas extraordinarias ha aumentado un 59 % con respecto al ejercicio anterior.

En el análisis realizado de los costes de personal de la Administración General se han obtenido los siguientes resultados:

ACUERDO REGULADOR DE LOS FUNCIONARIOS Y CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DE LA CIUDAD DE CEUTA

Las relaciones laborales de la Administración General de la Ciudad con sus empleados en el ejercicio fiscalizado se han basado, fundamentalmente, en el convenio colectivo y el acuerdo regulador suscritos para el personal laboral y funcionario, respectivamente, el 24 de diciembre de 2004, vigente en el ejercicio fiscalizado, si bien, según se ha informado, las normas recogidas en dicho convenio y en el acuerdo regulador afectadas por las nuevas disposiciones legales han dejado de aplicarse a favor de la nueva normativa estatal.

Las principales condiciones laborales fijadas en el convenio colectivo para el personal laboral y el acuerdo regulador para el personal funcionario de la Administración de la Ciudad son idénticas, al haberse regulado de forma unitaria materias como el régimen retributivo, la jornada laboral, horarios, licencias, permisos, vacaciones, derechos sociales, formación y promoción profesional, régimen disciplinario y garantías sindicales. Sobre esta situación debe señalarse, una vez más, que la jurisprudencia³ es unánime al rechazar la posibilidad de la regulación unitaria de las condiciones de trabajo del personal funcionario y laboral, amparándose principalmente en los diferentes marcos normativos que regulan ambos regímenes, uno administrativo y otro laboral, así como en la existencia de distintos órdenes jurisdiccionales competentes para la resolución de los conflictos que puedan suscitarse.

RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO

La CA sigue sin disponer un ejercicio más de una relación de los puestos de trabajo (RPT) existentes en su organización. Como viene señalándose de forma reiterada en anteriores informes de fiscalización, la ausencia de una RPT debidamente cumplimentada constituye una importante debilidad en la gestión de los recursos humanos por la Administración de la Ciudad, al no disponerse de un instrumento técnico adecuado para la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y los requisitos y capacitaciones necesarias para el desempeño de cada puesto de trabajo. Ello ha motivado la aplicación de un modelo basado en tareas poco claras, responsabilidades no definidas y el establecimiento de complementos específicos otorgados históricamente con criterios no ajustados a factores objetivos consensuados.

³ Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 1994, de 6 de junio de 1994, de 16 de junio de 1995 y de 22 de diciembre de 1995 y Sentencias del Tribunal Constitucional 57/1982 y 99/1987.

MASA SALARIAL

El art. 103 bis de la LRBRL, en su redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, señala que las Corporaciones locales aprobarán anualmente la masa salarial del personal laboral del sector público local respetando los límites y las condiciones que se establezcan con carácter básico en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. Esta imposición de topes máximos al incremento del volumen global de las retribuciones por todos los conceptos de los empleados públicos constituye una medida económica general de carácter presupuestario dirigida a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público.

En la fiscalización no se ha acreditado la aprobación por parte del Pleno de la Ciudad de la masa salarial correspondiente al ejercicio 2018, conforme a lo exigido en el citado artículo. La Ciudad ha aportado un documento interno elaborado en enero de 2020 por un técnico de la Dirección de Recursos Humanos con unos cálculos de la masa salarial global fijada para el ejercicio 2018, sin ningún desglose retributivo salarial, ni extrasalarial, cuyo importe ascendió a 56.758 miles de euros, un 4,1 % superior a la cuantía de 2017 (54.516 miles de euros), con el que no se ha podido comprobar si tal incremento se ha producido en términos de homogeneidad y por tanto si se ha cumplido el límite de incremento global interanual del 1,5 % y 0,25 % adicional previsto en el art. 18.2 de la LPGE para 2018.

Por otra parte, y desde un punto de vista subjetivo, los cálculos facilitados de la citada masa se han extendido exclusivamente a las retribuciones del personal funcionario y laboral de la Administración General de la Ciudad, pero no han incluido las relativas a los organismos, sociedades mercantiles, así como a la Fundación Premio de Convivencia, ni al Consorcio Centro Asociado a la UNED en Ceuta, en virtud de lo previsto en la legislación básica de régimen jurídico de las Administraciones Públicas, según lo señalado en el apartado 2 del mencionado artículo.

Adicionalmente, esta información tampoco se ha publicado en la sede electrónica de la Ciudad, ni en su Boletín Oficial conforme a lo exigido en el apartado 3º del art. 103 bis de la LRBRL.

TRABAJOS DE SUPERIOR CATEGORÍA

Otro de los efectos principales de la ausencia de una RPT en la Ciudad es la aparición de retribuciones de superior categoría, que surgen precisamente por esa falta de adecuación de la configuración de la plantilla a la situación real, lo que conlleva abonar a los trabajadores esas diferencias salariales.

En el ejercicio 2018 la AGCE mantenía un total de 51 trabajadores que desempeñaban puestos de superior categoría, cuyos salarios fueron complementados por la diferencia de valor de las retribuciones entre el puesto de trabajo accidentalmente desempeñado y el puesto propio. Según se viene indicando en anteriores informes de fiscalización, la práctica habitual y permanente de destinar trabajadores a tareas correspondientes a categorías superiores a la suya, además de suponer una importante debilidad en la planificación de los recursos humanos de la Ciudad, contraviene el carácter coyuntural y accidental establecido para dichas retribuciones en el acuerdo y en el convenio colectivo de la Ciudad.

TEMPORALIDAD DE LOS CONTRATOS

La estructura de la plantilla de personal de la Administración General y el número de altos cargos de la Ciudad para el año 2018 ha sido la siguiente, habiendo aumentado en términos globales un 3 % respecto al ejercicio anterior:

Cuadro 30. Nº de efectivos de la AGCE

	2018
Altos cargos	13
Personal eventual	42
Funcionarios de carrera	761
Funcionarios interinos	95
Laborales fijos	32
Laborales indefinidos no fijos	70
Laborales temporales	315
TOTAL	1.328

La temporalidad del empleo público de la Ciudad en el ejercicio fiscalizado se ha mantenido en un porcentaje del 29 %, un punto por encima del ejercicio anterior.

PERSONAL EN COMISIÓN DE SERVICIOS Y ADSCRIPCIÓN PROVISIONAL

Según el art. 36 del RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso al servicio de la AGE y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la AGE, los puestos adscritos a funcionarios pueden ser temporalmente cubiertos mediante comisión de servicios y adscripción provisional. A 31 de diciembre de 2018 se ha informado que únicamente dos policías locales estaban en comisión de servicio no habiéndose sobrepasado el límite temporal (un año, prorrogable por otro) recogido en el RD 364/1995. Respecto a las adscripciones provisionales, la Ciudad ha informado que ante la ausencia de RPT, y salvo los casos puntuales de aquellos empleados públicos para los que en los últimos años se ha realizado un concurso para adscripción definitiva a un puesto de trabajo, todos los funcionarios y laborales de la Ciudad Autónoma tienen una adscripción provisional.

PREMIOS DE JUBILACIÓN

En la fiscalización se ha comprobado que en 2018 se han abonado 15 premios de jubilación anticipada por un total de 437 miles de euros, recogidos en el acuerdo regulador de los funcionarios de la Ciudad. De acuerdo con la sentencia 459/2018, de 20 de marzo, del Tribunal Supremo, estos premios, en el caso de los funcionarios, tienen carácter de remuneración y por tanto su percepción supondría vulnerar determinados preceptos básicos como el art. 93 LRBRL, el art. 153 del Real Decreto Legislativo 781/19863 y el art. 1.2 del RD 861/1986.

OFERTAS DE EMPLEO PÚBLICO

En el seguimiento realizado sobre las ofertas de empleo, se han observado retrasos muy significativos en la ejecución de las ofertas o cobertura de los puestos de trabajo, debido a la práctica seguida por la Ciudad en ejercicios anteriores de cubrir temporalmente sus necesidades mediante funcionarios interinos o personal contratado temporalmente sin convocar o ejecutar las ofertas existentes. Ello explica la existencia en 2018 de un elevado número de trabajadores con contratos de interinidad (95), con contratos temporales de obra y servicio y por circunstancias de la producción formalizados (81), así como otro personal laboral indefinido no fijo (70).

Según los datos facilitados por la Ciudad, no se ha reactivado ninguno de los procedimientos en curso o pendientes de inicio relativos a varias ofertas de empleo público (OEP) antiguas correspondientes al periodo 2000-2009, que tras la consulta efectuada a la Dirección General de la Función Pública del MH fueron paralizadas por caducidad. No obstante, en el año 2017 se aprobó una OEP ordinaria de 24 plazas y otra complementaria de 360, esta última con base en el art. 19 de la LPGE para 2017 y la Disposición transitoria cuarta del EBEP en el marco del proceso de consolidación de empleo de puestos o plazas de carácter estructural correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías, dotados presupuestariamente y desempeñados interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2005⁴.

La propia naturaleza de estos procesos de consolidación permite, como ha señalado el Tribunal Supremo⁵, dar prioridad a los titulares de empleo temporal frente a otros aspirantes que carecen de su experiencia, pero debe acreditarse la capacidad para el acceso a la función pública mediante pruebas calificadas con criterios cuantitativos, de modo que tales procesos no sean un simple procedimiento de acceso por concurso-oposición, debiendo reunir como características, ser libres y no restringidos, ser razonable y proporcionada la prioridad a favor de los trabajadores

⁴ Las 360 plazas contempladas en la OEP complementaria de 2017 presenta el siguiente desglose previsto en el art. 19 de la LPGE para 2017:

a) Art. 19. Uno.6. primer párrafo:

".....podrán disponer de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que incluirá hasta el 90 % de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016".

	OEP
Administración General Ciudad de Ceuta	85
OASTC	10
ICD	2
Total	97

b) Art. 19. Uno.6. último párrafo

"Además de lo previsto en los párrafos anteriores, las administraciones públicas, podrán disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal de aquellas plazas que, en los términos previstos en la Disposición transitoria cuarta del texto refundido del EBEP, estén dotadas presupuestariamente y, desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, hayan venido estando ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal. A estas convocatorias les será de aplicación lo previsto en el apartado tercero de la citada Disposición transitoria".

	OEP
Administración General Ciudad de Ceuta	240
OASTC	1
ICD	13
Total	254

c) Indefinido no fijo por sentencia judicial

	OEP
Administración General Ciudad de Ceuta	9
Total	9

⁵ Véase Sentencia de 18 de mayo de 2016 del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo.

frente a otros aspirantes y en cualquier caso ser un proceso excepcional dentro del marco de la actividad ordinaria de la Administración.

En la revisión efectuada se ha comprobado que en las 60 de las 360 convocatorias que se habían efectuado a la finalización de la fiscalización el sistema elegido fue el concurso-oposición, con una valoración de la experiencia profesional en la fase de concurso (la misma para todas las convocatorias) de 0,46 puntos/mes hasta un máximo de 45 puntos⁶ y una valoración de los conocimientos en la fase de oposición: de 0 a 55 puntos, con un mínimo de 27,50 puntos.

⁶ Para el caso de ser en la misma plaza a la que se opta; si es la misma plaza pero en otra Administración, 0,10 puntos/mes hasta un máximo de 17,5 puntos.

Finalmente, la situación de las ofertas de empleo vivas a 31 de diciembre de 2018 y a 1 de marzo de 2020 era la siguiente, con detalle por tipo de personal (funcionario o laboral), por tipo de turno (libre o promoción interna) y año de procedencia de la oferta:

Cuadro 31. Ofertas de empleo

		Nº Plazas	Situación a 31/12/2018	Situación a 1/03/2020
OFERTA DE EMPLEO PUBLICO 2016				
PROMOCIÓN INTERNA	Funcionario	15	Finalizada	Finalizada
	Funcionario	1	Desierta	Desierta
LIBRE	Funcionario	1	Sin convocar	Caducada
	Funcionario	1	En trámite	Caducada
	Funcionario	2	Desierta	Desierta
	Funcionario	15	Finalizada	Finalizada
TOTAL OEP 2016		35		
OFERTA DE EMPLEO PUBLICO 2017				
PROMOCIÓN INTERNA	Funcionario	1	Desierta	Desierta
	Funcionario	1	Finalizada	Finalizada
	Funcionario	2	Finalizada	Finalizada
LIBRE	Funcionario	19	Finalizada	Finalizada
TOTAL OEP 2017		23		
OFERTA DE EMPLEO PUBLICO 2017 COMPLEMENTARIA				
LIBRE Art.19.Uno.6 Primer párrafo	Funcionario	37	Sin convocar	En trámite
	Laboral	48	Sin convocar	En trámite
LIBRE Art.19.Uno.6 Último párrafo	Funcionario	1	En trámite	Finalizada
	Funcionario	56	Sin convocar	En trámite
	Laboral	30	En trámite	Finalizada
	Laboral	2	Sin convocar	Anulada
	Laboral	151	Sin convocar	En trámite
LIBRE Sentencia judicial	Laboral	3	En trámite	Finalizada
	Laboral	6	Sin convocar	En trámite
TOTAL OEP 2017 COMPLEMENTARIA	Funcionario	94		
	Laboral	240		
OFERTA DE EMPLEO PUBLICO 2018				
PROMOCIÓN INTERNA	Funcionario	6	Sin convocar	Finalizada
	Funcionario	2	En trámite	Finalizada
	Funcionario	2	Sin convocar	En trámite
	Funcionario	2	Finalizada	Finalizada
	Funcionario	8	Sin convocar	Sin convocar
LIBRE	Funcionario	12	Sin convocar	Sin convocar
	Funcionario	9	Sin convocar	En trámite
	Funcionario	9	Sin convocar	Finalizada
	Funcionario	3	Finalizada	Finalizada
	Laboral	2	Sin convocar	Sin convocar
TOTAL OEP 2018 COMPLEMENTARIA	Funcionario	53		
	Laboral	2		

II.7.1.2. ENTIDADES DEPENDIENTES

Los gastos de personal para el conjunto de entidades integrantes del sector público de la Ciudad en 2018 ascendieron a 36.672 miles de euros, con el siguiente detalle por entidades, así como su evolución en los últimos tres ejercicios fiscalizados.

Cuadro 32. Gastos de personal de las entidades dependientes de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

ENTIDADES	2016	% incremento s/2015	2017	% incremento s/2016	2018	% incremento s/2017
Organismos autónomos	8.055	7	7.941	(1)	8.331	5
Sociedades mercantiles	26.988	(11)	26.106	(3)	27.300	5
Fundaciones	73	1	72	(1)	71	(1)
Consortios	1.007	1,4	957	(5)	970	1
TOTAL	36.123	(7)	35.076	(3)	36.672	5

Por lo que se refiere a los efectivos de personal, a 31 de diciembre de 2018, el número de trabajadores reales del total de entidades dependientes de la Ciudad se situó en 906, frente a los 839 y 825 existentes a la finalización de los ejercicios 2017 y 2016, según se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro 33. Nº de efectivos de las entidades dependientes de la Ciudad Autónoma

ENTIDADES	Nº de efectivos a 31 de diciembre					
	2016	% Incremento s/ 2015	2017	% Incremento s/ 2016	2018	% Incremento s/ 2017
Organismos autónomos	144	(1,4)	154	7	169	10
Sociedades mercantiles	668	1	672	1	724	8
Fundaciones	2	0	2	0	2	0
Consortios	11	0	11	0	11	0
TOTAL	825	0,5	839	2	906	8

Como se ha señalado anteriormente, el incremento de los efectivos en los OA viene explicado principalmente por las contrataciones temporales efectuadas por el OASTC en 2018 para hacer frente a la gestión recaudatoria de la Ciudad. En el sector empresarial, este aumento se ha debido principalmente a las altas de personal temporal llevadas a cabo en 2018 en la sociedad AMGEVICESA para hacer frente al servicio de embolsamiento de vehículos en la frontera con Marruecos, la grúa municipal y otros servicios encomendados por la Ciudad, así como para la sustitución de bajas y vacaciones de los trabajadores la sociedad. Se ha comprobado que a pesar de haberse aprobado y publicado unas bases y una convocatoria para la selección del personal

temporal de AMGEVICESA a través de una bolsa de trabajo, en aquellas no se marcó ninguna puntuación de corte, que hubiera limitado el número de solicitantes y el tiempo de baremación. Según se ha informado, en 2018 se presentaron un total de 6.891 solicitudes, con un alto grado de errores en la autobaremación presentada por parte de los solicitantes y la ausencia de documentación justificativa aportada por estos. Todo ello motivó que finalmente la sociedad desistiera de este procedimiento y recurriera al SEPE para realizar las mencionadas contrataciones.

II.7.2. Morosidad de la deuda comercial

La situación y evolución de la deuda comercial del conjunto del sector público de la Ciudad, según los datos extraídos de las cuentas anuales, ha aumentado un 3 %, al pasar de 16.486 miles de euros a 1 de enero de 2018 a 16.942 miles de euros a 31 de diciembre del mismo año.

Cuadro 34. Deuda comercial de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

ENTIDAD	2017	2018	Variación	%
Administración General	7.491	9.807	2.316	24
Sociedades municipales	8.643	6.641	(2.002)	(23)
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	6.071	4.156	(1.915)	(32)
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	368	141	(227)	(62)
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	87	19	(68)	(78)
Obimace, S.L.U.	325	348	23	7
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	368	497	129	35
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	75	89	14	19
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	206	196	(10)	(5)
Puerta de África, S.A.	769	848	79	10
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	171	159	(12)	(7)
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	203	188	(15)	(7)
Organismos autónomos	337	494	157	47
Instituto de Idiomas (II)	8	5	(3)	(37)
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	193	308	115	60
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	34	38	4	13
Patronato Municipal de Música	19	24	5	28
Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	83	119	36	44
Fundaciones	0	0	0	0
Fundación Premio Convivencia	0	0	0	0
Consortios	15	s/d	(15)	s/d
Consortio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	15	s/d	(15)	s/d
TOTAL	16.486	16.942	456	3

La LO 2/2012, de 27 de abril, introduce el concepto de PMP como expresión del tiempo de pago o retraso en el pago de la deuda comercial, de manera que todas las Administraciones Públicas deben hacer público su PMP, que deberán calcular de acuerdo con una metodología común.

El PMP definido en el RD 1040/2017, de 22 de diciembre, por el que se modifica el RD 635/2014, de 25 de julio, 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 Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la Ley 15/2010, de 5 de julio.

El apartado 2 del art. 6 del RD 635/2014, establece la obligación de las corporaciones locales de remitir al MH, de acuerdo con la O. HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LO 2/2012, de 27 de abril, la información relativa a su PMP a proveedores referido, según corresponda, al mes o al trimestre anterior. Esta remisión de la información económico-financiera correspondiente a la totalidad de las unidades dependientes de cada Corporación Local se centralizará a través de la intervención o unidad que ejerza sus funciones.

Según los datos recabados de la Oficina Virtual de Entidades Locales del MH, el PMP a proveedores global de la Ciudad, calculado de acuerdo con la metodología señalada, ha sido de 76,6 días en el primer trimestre de 2018, por encima del plazo de 30 días establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y sus sucesivas modificaciones. En los siguientes trimestres esta cifra ha bajado significativamente, situándose en 29,1; 30,94; y 31,93 días, respectivamente.

El desglose o detalle del PMP por entidades y trimestres se presenta a continuación:

Cuadro 35. Detalle trimestral por entidades del PMP de 2018

Entidad	PMP 1º trimestre	PMP 2º trimestre	PMP 3º trimestre	PMP 4º trimestre
Administración General	40,7	30,2	31,9	37,3
Instituto Ceutí de Deportes	454,5	67,1	48,7	33,8
Instituto de Estudios Ceutíes	7,1	22,6	18,1	34,7
Instituto de Idiomas	41,1	24,1	19,8	36,5
Patronato Municipal de la Música	21,3	11,8	11,4	30,6
Servicios Tributarios de Ceuta	(0,31)	9,3	13,3	6,0
ACEMSA	19,6	17,2	14,8	5,4
AMGEVICESA	71,4	9,8	23,4	24,0
EMVICESA	(12,8)	12,3	14,3	7,6
OBIMACE, S.L.U.	29,9	29,7	29,5	29,9
OBIMASA	19,5	72,1	121,2	92,6
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	0,9	6,6	6,2	23,7
PROCESA	(16,3)	20,1	21,2	11,8
RTVCE	9,7	8,5	46,6	7,1
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	27,7	24,3	14,8	8,2
Fundación Premio Convivencia	(24,2)	35	9,7	18,4
Total	76,6	29,1	30,9	31,9

Como puede observarse, en estos cálculos facilitados por la Ciudad no están incluidas Puerta de África, S.A. ni el Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta, pese a que dichas entidades forman parte del ámbito subjetivo del art. 2.1 de la LO 2/2012.

Las desviaciones más importantes se han registrado en el Organismo autónomo Instituto Ceutí de Deportes y en la sociedad OBIMASA.

No han sido objeto de publicación, ni remisión al Pleno y al MH los planes de disposición de fondos y planes de tesorería elaborados para el ejercicio 2018. En la fiscalización se ha informado no haber recibido ninguna comunicación del MH por haber superado en más de 30 días el PMP. Tampoco se han emitido, ni elevado al Pleno de la Ciudad advertencias de incumplimiento por parte de la Intervención.

No se ha dado cumplimiento a lo previsto en el art. 3 del RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las Entidades Locales, que exige a dicho órgano la realización de controles financieros verificando, en este caso, el cumplimiento de las

obligaciones de la Ciudad en materia de PMP. No obstante, desde la Intervención se ha realizado un informe de auditoría del año 2018 sobre el Registro contable de facturas (RCF), según lo previsto en el art. 12.3 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, para verificar que el registro cumplía con las condiciones de funcionamiento previstas en esta Ley y su normativa de desarrollo. De las pruebas realizadas no se han puesto de manifiesto anomalías mencionables, excepto por la falta de disposición de herramientas en la Administración de la Ciudad para calcular los tiempos medios de inscripción de facturas en el RCF.

La Ciudad no ha llevado a pleno el informe anual de evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad previsto en el art. 12.2 de la Ley 25/2013.

Respecto al resto de entidades del sector público de la Ciudad, según se ha informado, en 2018 ninguna de las sociedades municipales estaban adheridas a FACE, si bien, a la finalización de la fiscalización, cuatro sociedades ya se habían adherido y otra (ACEMSA) contaba con un RCF propio.

En cuanto a la fiabilidad de los registros y datos publicados por las sociedades, según se ha informado en la fiscalización, y a excepción de ACEMSA, los cálculos efectuados para determinar los PMP a los proveedores se han realizado a través de hojas de cálculo pero no de forma automatizada por programación, con el consiguiente riesgo de incurrir en errores y de presentar diferencias de interpretación de los criterios de cálculo aplicados. Asimismo, en el ejercicio fiscalizado no se han efectuado pruebas internas de control para verificar el adecuado funcionamiento de los sistemas de recepción de las facturas, así como de su anotación y tramitación en el RCF. Desde la AGCE tampoco se ha realizado ningún análisis del número y causas de facturas rechazadas o de la existencia de elevados periodos temporales de facturas que se encontraran pendientes de conformar.

Finalmente, en la fiscalización se han verificado, partiendo del RCF de la AGCE, que a 31 de diciembre de 2018 había un total de 394 facturas por 5.987 miles de euros que figuraban como pendientes de tramitar habiendo transcurrido más de un mes desde su anotación en el RCF de Ceuta. De ese importe, según las comprobaciones realizadas, la situación a 1 marzo 2020 era la siguiente:

- El 87,5 % de las facturas (368) se habían pagado, por un total de 5.260 miles de euros.
- Seis facturas por 171 miles de euros fueron devueltas al proveedor.
- Siete facturas por 5 miles de euros fueron contabilizadas, pero seguían pendientes de pago.
- Una factura por 76 miles de euros correspondiente a la ejecución de unas obras continuaba pendiente de fiscalización previa al no haberse aportado por el acreedor el certificado de residuos.
- En nueve facturas por 278 miles de euros las unidades tramitadoras (Consejería de Fomento y Educación) seguían sin disponer de documentación que soportase la aprobación del gasto o había controversia en cuanto a su cuantía.
- Una factura y otra certificación de obra que totalizaban 149 miles de euros, figuraban bajo la denominación de "registrado" con determinada información pendiente de recibir en el órgano gestor.
- Finalmente, dos facturas por mil euros y una certificación de liquidación de obras de rehabilitación de viviendas por 197 miles de euros seguían en fase de propuesta de pago.

No se ha acreditado la realización de requerimientos efectuados desde la Intervención (Tesorería u otra unidad) solicitando aclaración o explicación a los órganos gestores correspondientes de la mencionada falta de tramitación, más allá de las comunicaciones semanales de informes que desde la Intervención se remiten a las distintas unidades administradoras de la Administración General con los datos de ese periodo. Tampoco se han aportado informes justificativos desde las unidades tramitadoras en las que se motive por escrito la falta de tramitación de dichos expedientes.

II.7.3. Seguimiento de los planes de saneamiento y ajuste presentados por la Ciudad

Al amparo del art 3.6 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, que establecía que, sin perjuicio de lo previsto en los apartados anteriores, en caso de endeudamiento superior al 75 % de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio inmediato anterior, las Entidades locales, mediante acuerdo de su Pleno, deberían aprobar un plan de saneamiento financiero o de reducción de deuda para corregir, en un plazo máximo de cinco años, el signo del ahorro neto o el volumen de endeudamiento, respectivamente. Dado que el nivel de deuda y el PMP a proveedores de la Ciudad sobrepasó los límites normativos aplicables, el Pleno de la Ciudad aprobó el 29 de diciembre de 2014, incluido en los presupuestos de 2015, un plan, denominado de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, cuyo detalle se recoge a continuación.

Cuadro 36. Plan de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

(miles de euros)

Ejercicio	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ingresos corrientes	246.500	248.966	251.953	255.732	259.569	263.462	267.414
Gastos corrientes	216.150	216.941	217.473	218.044	218.786	219.532	220.196
Ingresos corrientes - Gastos corrientes	30.350	32.025	34.480	37.688	40.783	43.930	47.218
Amortizaciones Deuda l/p	31.137	31.969	33.605	36.424	39.244	36.982	36.189
Financiación inversiones y transferencias capital	24.126	36.841	40.167	43.687	46.697	53.643	56.363
Total deuda	201.266	196.317	189.712	185.288	180.645	179.662	179.474
% Deuda / Ingresos corrientes	0,82	0,79	0,75	0,72	0,70	0,68	0,67
Ahorro neto	420	829	580	899	901	5.504	9.550
% Carga financiera	15	16	16	17	18	17	16
Capacidad/necesidad financiación	16.136	4.969	4.605	4.424	4.644	982	189

En las previsiones realizadas se observa un incremento anual de los ingresos corrientes a una tasa superior al 1 % y de los gastos a un porcentaje inferior al 0'5 %. Las amortizaciones de la deuda a largo plazo crecen progresivamente hasta el ejercicio 2019, para luego disminuir, en consonancia con la deuda. Sin embargo, la financiación de las inversiones crece progresivamente, lo que indica que no se financiará solo con endeudamiento.

La ratio de deuda sobre ingresos corrientes desciende del 7 % a partir del ejercicio 2018, el ahorro neto, siempre positivo, crece en todos los ejercicios, pero se multiplica por 10 a partir de 2020. La carga financiera no supera en ningún ejercicio el 25 % y la capacidad de financiación es siempre positiva.

El art. 3.6 de Ley 18/2014 citada establece que la Intervención de la Entidad Local deberá emitir un informe anual del cumplimiento de estos planes y presentarlo al Pleno de la Corporación para su conocimiento. Asimismo, deberá remitirse al MH. Con fecha 26 de octubre de 2017 el Interventor de la Ciudad elaboró el Informe de cumplimiento de este plan referido a los ejercicios 2015 y 2016 y sobre una estimación del ejercicio 2017, no habiendo elaborado con posterioridad otro informe de cumplimiento referido al ejercicio 2017 y siguientes.

En el cuadro siguiente se refleja la ejecución real del plan en el ejercicio 2018, según los datos finales de las cuentas anuales rendidas.

Cuadro 37. Ejecución en 2018 del Plan de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera

(miles de euros)

CONCEPTO	Planificado	Ejecutado	Diferencia
Ingresos corrientes	255.732	285.765	30.033
Gastos corrientes no financieros	211.530	228.932	17.402
Amortizaciones Deuda l/p	36.424	38.108	1.684
Préstamos concertados a largo plazo	29.000	25.000	(4.000)
Total deuda	185.288	174.457	(10.831)
Deuda a largo plazo	173.288	174.457	1.169
Deuda a corto plazo	12.000	0	(12.000)
% Deuda / Ingresos corrientes	72	61	(11)
Anualidad teórica de amortización	40.896	41.182	286
Ahorro neto	3.307	15.651	12.344
% Carga financiera	16	14	(2)

Como puede observarse, las previsiones de las magnitudes se han cumplido en el ejercicio fiscalizado. El porcentaje de deuda sobre los ingresos corrientes ha descendido significativamente, como consecuencia del descenso de la deuda financiera. En el ejercicio 2018 no hubo nuevas concertaciones de operaciones a corto y se procedió a la cancelación de las dos pólizas suscritas en 2017, tal y como se analiza en el epígrafe II.7.6. También hay que destacar el aumento del ahorro neto respecto al previsto debido principalmente a la mayor recaudación de los ingresos corrientes.

II.7.4. Subvenciones y transferencias concedidas

El régimen general de las ayudas y subvenciones gestionadas por la Ciudad Autónoma de Ceuta se encuentra regulado a nivel general por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) y, particularmente, por el Reglamento General de Subvenciones de la

Ciudad (RGS), aprobado mediante D. de la Presidencia de 14 de enero de 2005 con el objeto de adaptarse a las circunstancias específicas y características de la Ciudad.

Las Entidades que han concedido subvenciones en el ejercicio son las que se presentan en el siguiente cuadro, en el que se cifran las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 7 del presupuesto de gastos:

Cuadro 38. Transferencias y subvenciones concedidas en la CA de Ceuta

(miles de euros)

Entidad	Capítulo 4	Capítulo 7
AGCE	63.996	8.842
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	2.493	0
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	21	0
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	2.963	0
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	35	0
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	0	250
TOTAL	69.508	9.092

No obstante, como se ha señalado anteriormente, las obligaciones reconocidas por la AGCE se encontraban infravaloradas en 14.281 miles de euros, como consecuencia de la incorrecta imputación de la subvenciones otorgadas por el Plan de Empleo en el capítulo 1 "Gastos de personal" del presupuesto de gastos. Estas subvenciones están financiadas por el SEPE y otorgadas en régimen de concurrencia competitiva en el ámbito de colaboración con las Corporaciones Locales que contraten desempleados para la realización de obras y servicios de interés general. Los beneficiarios de las subvenciones son, por lo tanto, los desempleados, y la AGCE actúa como entidad colaboradora.

La norma de valoración 18 "Transferencias y subvenciones" de la INCAL establece que estas suponen un aumento del patrimonio neto del beneficiario y una correlativa disminución del que la concede. En este caso, el patrimonio neto de la Ciudad no ha experimentado directamente ningún incremento, puesto que las entregas dinerarias recibidas se trasladan a los desempleados, que son los beneficiarios directos de la subvención.

Por lo que se refiere a las subvenciones concedidas por el ICD, cabe señalar que 2018 ha sido el primer ejercicio en el que todas las ayudas concedidas para el fomento del deporte han estado centralizadas en este Organismo, puesto que en años anteriores la Consejería de Deportes también otorgaba subvenciones a distintas federaciones deportivas. La financiación recibida de la AGCE en 2018 se ha incrementado en 906 miles de euros respecto al ejercicio anterior.

Las subvenciones concedidas por PROCESA tienen su origen en la financiación de los Fondos Europeos FSE, FEDER y el Programa Operativo de empleo Juvenil, si bien se ha detectado una diferencia de 358 miles de euros entre las subvenciones reflejadas en su presupuesto con las que figuran en su cuenta de resultados. Lo mismo ha sucedido con las subvenciones concedidas por EMVICESA, en cuyo presupuesto figuran subvenciones de capital concedidas para rehabilitación de edificios singulares (250 miles de euros), que no han tenido reflejo en la cuenta de resultados.

La evolución de las transferencias y subvenciones que figuran en los presupuestos de la AGCE en los últimos tres ejercicios muestra unos aumentos del 5 %, 0,4 % y 12 %, respectivamente. Esta variación responde al diferente comportamiento de las transferencias concedidas a sus entidades dependientes en estos últimos ejercicios.

Cuadro 39. Evolución de transferencias y subvenciones concedidas por la AGCE

(miles de euros)

TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	2016	% Variación interanual	2017	% Variación interanual	2018	% Variación interanual
Corrientes	58.362	7	56.469	(3)	63.996	13
De capital	6.260	(10)	8.431	35	8.842	5
TOTAL	64.622	5	64.900	0,4	72.838	12

En 2018, el 74 % de las obligaciones reconocidas en los capítulos 4 y 7 del Presupuesto de Gastos correspondieron a transferencias corrientes y de capital excluidas del régimen de aplicación de la LGS, mientras que las subvenciones en sentido estricto representaron el 26 % restante, según el siguiente detalle:

Cuadro 40. Aplicación de la Ley de Subvenciones en las transferencias y subvenciones concedidas por la AGCE

(miles de euros)

	Obligaciones reconocidas. Año 2018
Transferencias (art. 2.2 LGS)	54.261
Subvenciones (LGS)	18.577
TOTAL	72.838

En cuanto a los procedimientos de gestión y concesión de las subvenciones, de acuerdo con lo previsto en la LGS y en Reglamento de Subvenciones de la Ciudad, las formas o procedimientos establecidos para la concesión de las ayudas otorgadas son, por una parte, el procedimiento de concurrencia competitiva, que es el cauce ordinario y general de actuación a través del cual se individualiza el beneficiario, y por otra, el de concesión directa, procedimiento restringido a los supuestos de subvenciones nominativas, subvenciones impuestas por una norma de rango legal y, con carácter excepcional, subvenciones en las que se acreditan razones que dificultan su convocatoria pública.

La mayoría de las subvenciones y ayudas son nominativas y se han instrumentado a través de convenios de colaboración entre la Administración concedente y el receptor de la ayuda.

Desde la Intervención de la Ciudad se han elaborado unas instrucciones prácticas denominadas "Guías de Fiscalización y Justificación de Subvenciones", que fueron aprobadas en diciembre de 2016 y ampliadas en marzo de 2019, dirigidas tanto a los beneficiarios de las ayudas, como a los gestores.

La Consejería de Servicios Sociales ha elaborado unas instrucciones para las subvenciones concedidas en las que se prevé que con carácter previo a la formalización de cada convenio regulador de las subvenciones se redacte un proyecto justificativo en el que se analice la necesidad y oportunidad de la celebración del correspondiente convenio. Dado que la práctica totalidad de las ayudas directas otorgadas por la Administración de la Ciudad tienen carácter nominativo, estos informes deberían haberse elaborado con carácter previo a la aprobación del presupuesto. Asimismo, dado el carácter recurrente de las mismas, dichos informes también deberían estar acompañados de los correspondientes análisis de valoración, evaluación y desviación de las ayudas, al objeto de valorar su concesión con criterios técnicos objetivos.

A pesar del avance observado desde el ejercicio 2015 en el detalle nominal de los beneficiarios de las ayudas en los estados que acompañan al presupuesto de la Ciudad, siguen existiendo determinadas ayudas, como, por ejemplo, las otorgadas en materia de consumo, en las que persiste la referencia genérica a la finalidad, naturaleza o colectivo final de las subvenciones, en vez de a todos y cada uno de los perceptores de las ayudas, tal y como exige la LGS.

Respecto a las subvenciones concedidas por las Entidades en régimen de concurrencia competitiva, en el siguiente cuadro se ha resumido el importe y las entidades otorgantes de las mismas en el ejercicio 2018.

Cuadro 41. Subvenciones concedidas en concurrencia competitiva

(miles de euros)

Entidad	Obligaciones reconocidas
AGCE	5.372
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	182
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	21
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	2.605
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	250
TOTAL	8.431

En la AGCE solo hubo diez líneas de subvención concedidas con este sistema, de las que tres correspondieron a ayudas regladas en el Reglamento de prestaciones económicas de los servicios sociales⁷. El ICD mantiene dos líneas en concurrencia competitiva que representan el 7 % de las subvenciones concedidas. Todas las ayudas concedidas a las federaciones deportivas y a los clubs deportivos se amparan en convenios bilaterales, que no están soportados por estudios e informes sobre las prácticas deportivas de la Ciudad de Ceuta.

⁷ Entre estas líneas de ayuda también se incluye, frente a lo señalado en alegaciones, la relativa a la realización de programas que atiendan a fines de interés social, con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (0,7 %) en el ámbito territorial de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

Las subvenciones concedidas por el IEC son dos líneas de becas doctorado, para las que no se ha justificado no haber sido tramitadas, como el resto de las becas, por la Consejería de Educación y Cultura.

Todas las subvenciones concedidas por PROCESA que figuran en la cuenta de resultados se han convocado en régimen de concurrencia competitiva, mientras que la empresa Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U. concedió tres líneas. Dos de ellas se instrumentaron a través de convenios con entidades, y en la otra, denominada "Ayuda a los ausentes", no se ha dispuesto de información sobre su procedencia.

De la actividad subvencionadora del ICD en el ejercicio 2018 se ha seleccionado para su análisis la ayuda directa otorgada al Club Deportivo AD de Ceuta, FC instrumentada a través del convenio de colaboración, que representa el 5 % del total de obligaciones reconocidas en dicho año por subvenciones. Asimismo, se ha efectuado un seguimiento del Plan Estratégico de Subvenciones de Ceuta 2018-2020, así como el deber de suministro de información en la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

A) Subvención directa al Club Deportivo AD de Ceuta, FC.

El 5 de febrero de 2018 el Presidente del ICD y Consejero de Turismo y Deporte firmaron un convenio con el Club Deportivo AD de Ceuta, FC, para promocionar el deporte y la Ciudad a través de la presencia del club en distintas ciudades del territorio nacional con la disputa de partidos de fútbol de Tercera División donde milita el citado club.

Como se ha señalado anteriormente, el ejercicio 2018 ha sido el primero en que la promoción del deporte se ha contabilizado y gestionado exclusivamente a través del ICD, puesto que en ejercicios anteriores, la AGCE dedicaba además un programa de su presupuesto a la misma finalidad. El gasto destinado a esta finalidad, a través de la concesión de subvenciones, se ha incrementado un 7 % respecto al ejercicio anterior, con unas obligaciones reconocidas en 2017 de 2.613 miles de euros.

La línea 18 del plan estratégico de subvenciones "Actividades de promoción del deporte" contempla al ICD como centro gestor y prevé el otorgamiento de 3 subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, así como 17 y 19 subvenciones directas mediante convenios, a federaciones y clubes deportivos, respectivamente. Las fichas del plan prevén en cada subvención el importe a conceder, que coincide con el importe presupuestado por el ICD, pero no recogen los criterios utilizados para el establecimiento de los importes de cada subvención, ni están acompañadas de estudios que muestren el número de deportistas federados, de los aficionados, de los alumnos inscritos en las escuelas deportivas, ni de los clubes deportivos existentes en Ceuta. Estas carencias reflejan la ausencia de estrategias específicas para el fomento del deporte y discrecionalidad en la concesión de estas subvenciones⁸.

La subvención al Club Deportivo AD de Ceuta, FC, figura como nominativa en el presupuesto del ICD de 2018 por 175 miles de euros. En 2017 fue concedida con cargo a los presupuestos de la AGCE por 170 miles de euros. No obstante, como consecuencia del mayor gasto incurrido por el club en la disputa de los play-off de ascenso a Segunda División B, la subvención de 2018 se

⁸ El ICD señala en alegaciones que toda la información relativa al número de deportistas y alumnos matriculados se encuentra recogida en los proyectos aportados por los beneficiarios (cada una de las entidades deportivas solicitantes) junto a la solicitud de la subvención. No obstante, debe reiterarse la inexistencia de unos criterios escritos de reparto de las ayudas, así como de estudios y análisis elaborados por el Organismo con base en todos los parámetros facilitados por los beneficiarios en los proyectos de solicitud de ayuda aportados.

amplió en 30 mil euros. Las cuentas anuales del club reflejan una complicada situación financiera con un patrimonio neto negativo y unos ingresos en los que el 70 % corresponden a las subvenciones recibidas de la Ciudad, lo que evidencia una dependencia absoluta de esta asociación privada respecto a la financiación pública recibida de la Ciudad. El 71 % de los gastos corresponden a las remuneraciones a la plantilla y al cuerpo técnico.

Como consecuencia del retraso en la firma del convenio, la concesión de la subvención se produjo cuando se había desarrollado más de la mitad de la temporada, lo que obligó al club, al no disponer de fondos propios, a suscribir pólizas de crédito para atender a sus gastos. El Organismo justifica en alegaciones el mencionado retraso señalando que la concesión de la subvención se realiza por año natural, en tanto que las entidades deportivas realizan sus actividades por año escolar o deportivo. Precisamente, por ese motivo, sería recomendable que tanto la fecha de suscripción como el calendario de pagos se ajustaran al desarrollo de la competición.

En relación con el contenido del convenio, se ha observado que dentro de los gastos subvencionables figuran las dietas por desplazamiento, que suponen un 18 % del total de los gastos del club en el ejercicio fiscalizado, a pesar de que este concepto también es subvencionado por el ICD con cargo a otra subvención en concurrencia competitiva otorgada a los clubes de la Ciudad en competiciones nacionales. En alegaciones se han facilitado unos cuadros, que no fueron aportados previamente en la fiscalización, en los que se constata que el ICD ha descontado de las facturas por gastos de desplazamiento presentados por el beneficiario (Club Deportivo AD de Ceuta) un total de 7 miles de euros por los gastos de desplazamiento que habían sido subvencionadas anteriormente por la Administración General de la Ciudad en la mencionada línea de subvención en régimen de concurrencia competitiva.

La adenda al convenio de 30 mil euros no ha especificado qué tipo de gastos extraordinarios debían ser sufragados por la fase de ascenso con esta nueva ayuda pública, haciendo referencia al mismo objeto que el señalado en el convenio.

En cuanto al importe total de la subvención concedida que figura en el convenio, el ICD ha señalado en alegaciones que la determinación de los 175 miles de euros concedidos, frente a los 228 miles de euros solicitados por el club en el presupuesto presentado, así como los 30 miles de euros adicionales otorgados en la adenda al convenio, respecto a los 75 miles de euros solicitados, se ha fijado en base al proyecto, a los objetivos de la entidad y a la disponibilidad presupuestaria, sin explicar qué criterios objetivos de reparto han sido empleados y qué valoraciones de los mismos se han realizado.

El siguiente cuadro pone de manifiesto las diferencias existentes entre el presupuesto de gastos presentado por el club y los gastos realizados por este en 2018, según consta en la memoria económica:

Cuadro 42. Desviaciones de gastos en la subvención concedida al AD Ceuta CF

(euros)

Concepto	Presupuestado	Realizado	Diferencia
Compensaciones cuerpo técnico y plantilla	212	209	3
Alquiler viviendas	34	30	4
Arbitraje	14	7	7
Arbitraje play off	0	1	(1)
Dietas y gastos de viaje	38	36	2
Dietas y gastos de viaje play off	0	8	(8)
Lavado ropa	1	0	1
Fichas	1	0	1
Mutualidad	3	0	3
Mutualidad Cuerpo Técnico	2	0	2
total	305	291	14

Dentro de los gastos anteriores no se han incluido otros conceptos que figurando como subvencionables no fueron presupuestados, como el gasto por alquiler del campo y los servicios de vigilancia y control de los partidos. Como puede observarse, la reducción del gasto real frente a lo presupuestado ha sido inferior a la disminución de la cuantía subvencionada frente a la solicitada por el beneficiario.

En relación con los ingresos, a continuación se reflejan las desviaciones entre los ingresos presupuestados y los realizados en 2018.

Cuadro 43. Desviaciones de ingresos en la subvención concedida al AD Ceuta CF

(euros)

Concepto	Presupuestado	Realizado	Diferencia
Venta abonos	15	35	20
Ingresos taquilla	3	30	27
Publicidad Balearia	16	26	10
Publicidad Casablanca	12	0	(12)
Publicidad Asador Tapi	6	0	(6)
Aportación Presidente Club	25	0	(25)
Subvención Ciudad Autónoma	228	205	(23)
Total	305	296	(9)

Como se ha señalado, la dependencia financiera del club respecto de la subvención ha sido en 2018 del 70 %. En la revisión de la justificación de la subvención, se ha comprobado que el informe de auditoría realizado y el ICD han señalado la correcta aplicación de los fondos recibidos. En las comprobaciones realizadas en la fiscalización sobre la contabilidad del club se ha detectado la percepción de una subvención de 33 miles de euros recibida de la Federación de Fútbol de Ceuta sobre la que no se informó en la solicitud de ayuda. En alegaciones, el ICD ha presentado un certificado del beneficiario, sin fechar, en el que se indica que "la aportación prevista por el Presidente del Club (25 miles de euros) no se ejecutó ya que se consiguió a mitad de temporada una subvención de la Federación de Fútbol de Ceuta de 33 miles de euros que no se contemplaba al realizar el proyecto de presupuesto, por lo que no fue necesaria la aportación personal del Presidente". No se ha acreditado que esos mayores ingresos fueran tenidos en cuenta por el ICD a efectos de reprogramar la aportación adicional fijada en la adenda al convenio.

Finalmente, no se ha podido analizar la eficacia y eficiencia de esta subvención por la ausencia de objetivos, indicadores y estudios tanto en la presentación de la memoria económica como en el convenio.

B) Plan Estratégico de Subvenciones

El art. 8.1 de la LGS establece que los órganos de las Administraciones Públicas o cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un Plan Estratégico de Subvenciones (PES) los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

En cuanto al ámbito subjetivo, el PES de Ceuta no ha incorporado las subvenciones otorgadas por ninguna de sus entidades dependientes, siendo esta carencia especialmente significativa en el caso de la sociedad PROCESA, que gestiona los Programas Operativos FEDER y FSE y otorga

un volumen muy importante de ayudas. Al ser el plan estratégico un instrumento de planificación de la medición del grado de eficacia y eficiencia en la asignación de recursos públicos, este debería integrar de manera coordinada todas las actuaciones realizadas por la Ciudad.

El ámbito temporal del PES se extiende a los ejercicios 2018, 2019 y 2020, acorde con la planificación a medio plazo prevista en el RGS. No obstante, su aprobación debería haberse realizado en el último semestre de 2017, es decir, con anterioridad al comienzo de su ejecución y no una vez iniciado o incluso avanzado el ejercicio presupuestario (el 27 de marzo de 2018), no ya solo por la pérdida de eficacia del propio plan, sino también por el necesario acompasamiento que debe haber con la elaboración de los presupuestos de la Ciudad.

Desde el punto de vista objetivo, se han puesto de manifiesto diferencias entre el número de líneas y ayudas recogidas en el PES, las incluidas en los presupuestos aprobados de la Ciudad y el universo de ayudas tomado en consideración por la Intervención para la selección de la muestra de ayudas en las actuaciones comprobatorias realizadas en 2018. Ello ha impedido evidenciar que el PES haya aglutinado todas las subvenciones y ayudas gestionadas por la Administración de la Ciudad en el periodo fiscalizado, tanto las otorgadas en régimen de concurrencia competitiva, como las ayudas directas⁹. Como se ha señalado, tampoco ha incluido las concedidas a través de sus entidades dependientes.

Los objetivos generales del PES no están asociados a los objetivos particulares, ni tampoco están correlacionados con las 21 líneas estratégicas de actuación, si bien en un documento anexo, clasificado orgánicamente por consejerías, denominado "Anexo al PES Ceuta. Anualidad 2018", se ha establecido una ficha para cada línea de subvención con toda la información exigida en el RGS (aplicación presupuestaria, área de competencia; sectores a los que se dirigen las subvenciones, objeto y efectos que se pretenden con su aplicación; destinatario; modalidad de concesión; plazo necesario para su consecución, coste, financiación, plan de acción e indicadores). En la revisión efectuada sobre el contenido de estas fichas previsionales se han puesto de manifiesto los siguientes aspectos:

Los indicadores se han establecido en términos de actividad (número de beneficiarios, de cursos impartidos, de personas contratadas, etc...), pero no de eficacia, lo que dificulta medir o determinar el impacto de las ayudas. Tampoco se han previsto mecanismos para realizar una medición periódica de los logros alcanzados con tales subvenciones, que permitan medir y conocer el estado de situación y los progresos alcanzados.

La referencia al plan de acción se ha limitado a indicar que las ayudas son nominativas o en concurrencia competitiva, sin que se hayan concretado los mecanismos para ponerlas en funcionamiento, ni se hayan delimitado las líneas básicas que deben contener los convenios reguladores y las bases reguladoras de la concesión, así como el calendario de elaboración, según exige el art. 12.1.b.5 del RGS.

⁹ En las alegaciones presentadas, la Ciudad señala que estas diferencias surgen por la naturaleza programática del PES, por la ausencia de su carácter vinculante y por las disponibilidades presupuestarias de cada ejercicio. Frente a lo expuesto, es necesario señalar que precisamente por ser un instrumento de planificación y programación de la actividad subvencional, el PES debe contener y aglutinar todas las líneas de subvención existentes, independientemente de que su contenido no cree derechos ni obligaciones y de que su efectividad quede condicionada a las disponibilidades presupuestarias existentes. De otra forma, la utilización del PES como herramienta para la implementación de políticas públicas pierde efectividad. Asimismo, la ausencia del carácter integral del PES no puede sustentarse en la aparición de nuevas demandas sociales y económicas de personas y entidades públicas y privadas, que tal y como argumenta la Ciudad exige otorgar nuevas ayudas, puesto que en ese caso, el PES debe ser objeto de actualización y revisión, tal y como contempla la LGS y desarrolla el RGS.

Por lo que se refiere al seguimiento y evaluación de los Planes, la Administración de la Ciudad no ha desarrollado e instrumentado el contenido y presentación de los informes o memorias de seguimiento sobre el grado de avance de la aplicación del plan y de los efectos alcanzados en cada ejercicio presupuestario. El PES 2018-2020 de la Ciudad tan solo ha establecido que sea la Intervención General de la Ciudad de Ceuta quien lleve a cabo el control económico y financiero de las subvenciones, señalando “que el mismo se realizará de conformidad con lo dispuesto al respecto en la legislación”.

C) Suministro de información a la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS)

El art. 20 de la LGS crea la BDNS con la finalidad de promover la transparencia, servir como instrumento para la planificación de las políticas públicas, mejorar la gestión y colaborar en la lucha contra el fraude de subvenciones y ayudas públicas.

Al objeto de dar cumplimiento a la obligación de suministrar información a la BDNS impuesta por el art. 20 de la LGS, el PES Ceuta 2018-2020 ha previsto que el departamento designado dictará las instrucciones oportunas con el fin de establecer el procedimiento mediante el cual los centros gestores de las subvenciones remitan la información a dicha Base Nacional. No se ha acreditado la aprobación de instrucciones al efecto, si bien desde la Intervención General se han efectuado requerimientos a los distintos órganos gestores en los que se recordaba el deber de suministro de información.

La información suministrada por los órganos gestores a la BDNS se recibe de forma irregular y, generalmente, con posterioridad al plazo establecido, detectándose carencias de información en lo relativo a justificación de concesiones prepagables y reintegros y recaudación de los mismos.

En diciembre de 2018 la Intervención ha emitido un informe-listado para conocer el grado de actividad registrado en la BDNS en dicho año, cuyo resumen se recoge en el cuadro siguiente.

Cuadro 44. Grado de actividad registrado en la BDNS en 2018

Unidad/Departamento	Nº convocatorias	Nº beneficiarios	Nº pagos	Nº devoluciones
Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública	0	1	1	0
Consejería de Educación y Cultura	49	245	1.110	2
Consejería de Fomento	2	148	119	0
Consejería de Juventud, Deporte, Turismo y Fiestas	15	26	36	0
Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad	4	3	16	0
Consejería de Sanidad, Consumo y Menores	0	1	0	0
Consejería de Servicios Sociales e Igualdad	51	1.870	22.777	1
EMVICESA	2	3	0	0
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	37	6	120	0
Instituto Ceutí del Deporte (ICD)	1	13	17	0
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1	179	1.292	0
PROCESA	24	348	1.470	0

II.7.5. Inventario y situación de los bienes municipales

El art. 34 del EA otorga a la Ciudad de Ceuta autonomía financiera y la titularidad de los bienes de dominio público y de patrimonio y hacienda propios, de acuerdo con la legislación del Estado en materia de corporaciones locales. Esta legislación básica la conforma la LRBRL, desarrollada por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y por el RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. A su vez, el Pleno de la Ciudad aprobó en sesión de 22 de enero de 2009 el Reglamento del Inventario General de la CA de Ceuta.

El Consejo de Gobierno de la Ciudad aprobó el 3 de mayo de 2019 la actualización del inventario correspondiente al ejercicio 2018. El documento de la aprobación está constituido por resúmenes de altas y bajas y el saldo acumulado en los distintos epígrafes, y está soportado por fichas de inventario que no siguen una numeración correlativa por cada uno de ellos, dentro del respectivo epígrafe, tal y como establece el art. 19 del RBEL. En la fiscalización se ha solicitado una relación de bienes que soporten los saldos de cada epígrafe, sin que haya sido facilitada, lo que evidencia deficiencias de control interno en esta área de gestión. El Portal de Transparencia de la Ciudad tampoco ha informado de la relación de inmuebles que exige la normativa.

En la revisión efectuada del mismo, se ha observado una diferencia de 329 miles de euros entre los datos que figuran en el inventario y los saldos contables del balance. Además, en línea con lo expuesto en ejercicios anteriores, se han puesto de manifiesto una serie de partidas pendientes de aplicación, en un epígrafe que no viene contemplado en el RBEL, con un saldo neto acumulado al 31 de diciembre de 2018 de 50.117 miles de euros, cuyo detalle se expone a continuación:

Cuadro 45. Partidas pendientes de aplicación

(miles de euros)

EPÍGRAFE 9	PENDIENTE APLICACIÓN	Altas	Bajas	Saldo
100	Gastos no inventariables	10	0	10
101	Amortizaciones	(5.449)	0	(5.449)
104	Pendiente Clasificación inmovilizado	4.453	2.174	2.279
105	Transferencias a Sociedades municipales.	23.777	0	23.777
106	Patrimonio Transferido	2.408	64.907	(62.499)
107	Gastos corrientes	1.402	0	1.402
108	Pendiente Ficha	20.973	18.280	2.693
109	Anulación Asientos	35.347	46.485	(11.138)
110	Plan Aparca	5	901	(896)
111	Concesiones antiguas	0,30	296	(296)
	Total	82.926	133.043	(50.117)

La existencia de estas partidas, que deben ser objeto de depuración y regularización, unida a la falta de comprobación del inventario, constata, por una parte, la necesidad de efectuar recuentos físicos de los distintos elementos para reflejar la imagen fiel del inmovilizado y, por otra, establecer mecanismos de coordinación entre la unidad de patrimonio, que gestiona el inventario, y el servicio de contabilidad.

El 49 % de las bajas registradas en 2018 corresponde a la partida de Patrimonio transferido, que refleja los ingresos realizados por el OASTC correspondiente al patrimonio transferido a nuevas promociones de viviendas construidas. La falta de identificación de los ingresos respecto a las fichas de inventario impide la baja de sus parcelas en el epígrafe 1 de Inmuebles como correspondería. Asimismo, es necesaria la cuantificación de la amortización e intereses de estos créditos con el objeto de clasificarlos en el epígrafe 4 de Valores mobiliarios y derechos de carácter personal.

La revisión efectuada sobre la situación del inventario en el ejercicio fiscalizado ha puesto de manifiesto las siguientes deficiencias e incumplimientos:

- Según lo dispuesto en el art. 21 (apartado 5) del Reglamento del Inventario General de la Ciudad Autónoma de Ceuta: *“Los criterios de valoración de los bienes y derechos incluidos en el Inventario General de Bienes y Derechos serán los siguientes: En el inventario figurará, asimismo, el importe de la amortización acumulada correspondiente a cada uno de los bienes en él recogidos cuando según el citado Plan General de Contabilidad proceda esta operación o, en su*

caso, la provisión por depreciación". Por lo tanto, la partida correspondiente a Amortizaciones, que recoge el importe de la amortización acumulada hasta 2017, debería minorar el epígrafe 5 Vehículos en lugar del epígrafe 9.

- Continúan sin elaborarse los inventarios separados del Patrimonio Municipal del Suelo y de las Vías Públicas y Zonas Verdes de la Ciudad, a pesar de haber vencido el plazo establecido en el art. 16 del Reglamento del Inventario para su confección.

- Por lo que se refiere al inventario del Patrimonio Municipal del Suelo, la Ciudad no ha establecido una delimitación técnica y jurídica de los bienes que forman el mismo, lo que continúa impidiendo su cuantificación de forma correcta y adecuada. En este sentido, debe señalarse que, a la finalización de la fiscalización, seguían sin iniciarse las actuaciones previstas en marzo de 2014 para la formación del citado inventario por parte del grupo de trabajo compuesto por técnicos de la Consejería de Fomento.

- En relación con el inventario separado de Vías Públicas y Zonas Verdes de la Ciudad, tampoco se dispone de un callejero asociado a un sistema de información geográfica que permita una delimitación clara de su ámbito jurídico.

- Una vez más se indica que existe un elevado número de bienes inmuebles que figuran sin valoración y otros que se encuentran pendientes de depuración y regularización.

Entre los primeros se significa aquellos recibidos de la Administración General del Estado en los diferentes traspasos de competencias, debiendo hacerse constar que no se ha llevado en bloque la transmisión de la titularidad de estos bienes en el Registro de la Propiedad, los cuales siguen estando a nombre de los anteriores titulares. En concreto, y por lo que afecta al patrimonio transferido en materia de vivienda, se han transmitido los bloques de las viviendas pero no la urbanización, que está a nombre del transmitente, aunque la conservación, de hecho, la realiza la Ciudad.

Respecto a los segundos, figuran las inversiones en infraestructura realizadas y dadas de baja contablemente por PROCESA por encargos de la Administración Autonómica, que no han sido dadas de alta en cuentas del inmovilizado material e inmaterial en la Ciudad. De acuerdo con las pruebas realizadas, estos activos destinados al uso general ascenderían, al cierre contable de 2017, a un importe de 250.736 miles de euros.

- No se hacen conteos periódicos e inventarios de forma regular sobre los bienes y elementos del inmovilizado.

- En el inventario de la Ciudad figuran inmuebles correspondientes a promociones de viviendas públicas, valorados por un importe conjunto de más de 20 millones de euros, que no han sido dados de baja a pesar de que los mismos fueron cedidos y posteriormente enajenados por la sociedad pública EMVICESA.

- No constan dentro del epígrafe "Derechos Reales" las hipotecas de las viviendas enajenadas por la CA, ni se han efectuado las correspondientes inscripciones en el Registro de la Propiedad, tal y como exige el art. 36.1 de la LPAP. Durante el ejercicio 2018 se han dado de alta nueve concesiones o autorizaciones sobre el dominio público sin que en su ficha de inventario aparezca su valoración, tal y como exige el art. 21 del RBEL.

- La unidad de Patrimonio ha recogido en su informe de 11 de abril de 2018 que se ha dado de alta en el inventario la edificación del Colegio Reina Sofía, tanto en contabilidad como en Inventario se ha registrado por importe 541 miles de euros; sin embargo, en la ficha de Inventario la única valoración que aparece es su valor catastral, 1.280 miles de euros.

- Según se detalla en el subepígrafe II.5.1.2.1.B, la Ciudad no mantiene correctamente valoradas las participaciones en sociedades, ni las fianzas y los préstamos a largo plazo concedidos, recogidos en el art. 26 del Reglamento del Inventario de la Ciudad de Ceuta.
- Continúan observándose carencias en los mecanismos de comunicación entre las distintas unidades que gestionan los bienes muebles de las consejerías. A tales efectos se reitera la necesidad de que la Administración de la Ciudad delimite las funciones y responsabilidades de las diferentes unidades gestoras y formalice un procedimiento sencillo de comunicación de las bajas e incidencias para cada ejercicio económico, siendo asimismo recomendable delimitar y definir con claridad la naturaleza de bien mueble inventariable, para evitar que determinados bienes fungibles causen alta en el inventario, tal y como se ha observado en la fiscalización.
- Por otra parte, para facilitar y agilizar la gestión de los bienes muebles, debería hacerse uso de la facultad prevista en el art. 26.2 del RBEL, de modo que el Consejo de Gobierno determine la cuantía a partir de la cual se considera que un bien mueble debe ser incluido en el inventario.
- En el epígrafe “Muebles artísticos” figuran elementos que tampoco tenían valoración, sin que existieran los oportunos canales de coordinación con el negociado que gestiona este inventario en la Consejería de Educación.
- Las Consejerías de la Ciudad no han asumido las competencias relativas a la formación, actualización y valoración de los inventarios de vehículos, semovientes y bienes muebles adquiridos, tal y como exige el art. 15.2 del Reglamento del Inventario.
- En relación con la gestión del inventario, la Administración de la Ciudad no dispone de un aplicativo o programa informático que permita canalizar la información necesaria para tener actualizado el inventario, ni en su sistema de información contable se ha desarrollado ningún módulo o subsistema para el registro del inventario, no habiéndose dado cumplimiento a lo previsto en el art. 11 del Reglamento del Inventario General de la Ciudad en el que se establece que el mismo se gestionará mediante sistemas informáticos que garanticen la autenticidad y veracidad de los datos incluidos en el Inventario.

Por lo que se refiere a los inventarios de las entidades dependientes de la Ciudad, en el ejercicio 2018 solo remitieron a la Ciudad sus respectivos inventarios separados de bienes y derechos para su incorporación al Inventario General las empresas PROCESA, EMVICESA y el OA Instituto de Estudios Ceutíes. Es decir, el 79 % de los OOAA, sociedades, fundaciones y el Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED, no aprobaron sus inventarios en el ejercicio contraviniendo el art. 16 del Reglamento del Inventario General de la CA de Ceuta y por tanto estos no pudieron integrarse o unirse al Inventario General de Bienes y Derechos de la Ciudad¹⁰.

Finalmente, es preciso señalar que en la revisión efectuada de las fichas de inventario de las sociedades participadas por la Ciudad, continúa observándose que algunos bienes figuran activados parcialmente en la CA y simultáneamente en PROCESA, EMVICESA, AMGEVICESA, Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. etc., de acuerdo con las actuaciones acometidas por cada una de estas entidades, lo que ha supuesto que figuren inversiones sobre un mismo inmueble en la contabilidad de distintas entidades, encontrándose a su vez determinadas actuaciones pendientes de regularización e inscripción registral.

¹⁰ La sociedad RTVCE ha facilitado en alegaciones la actualización del inventario correspondiente al año 2018, el cual fue remitido a la Consejería de Fomento (Negociado de Patrimonio) el 24 de mayo de 2019, con posterioridad al Acuerdo adoptado el 3 de mayo de 2019 por el Consejo de Gobierno de la Ciudad de Ceuta en el que se unieron al Inventario General de la Ciudad los inventarios remitidos hasta esa fecha por sus entidades dependientes.

II.7.6. Endeudamiento y avales

II.7.6.1. ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

II.7.6.1.1. Posición financiera al 31 de diciembre de 2018

El endeudamiento financiero del sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta ascendía, a 31 de diciembre de 2018, a 178.667 miles de euros, según se presenta a continuación, correspondiente en todos los casos a operaciones a largo plazo.

Cuadro 46. Endeudamiento financiero de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

ENTIDAD	EJERCICIO 2018
Administración Ciudad	166.894
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	2.061
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1.801
Puerta de África, S.A.	100
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	7.811
Subtotal Empresas públicas	11.773
Total endeudamiento Sector Público CA	178.667

El 93 % del endeudamiento financiero corresponde a la Administración General de la Ciudad y el 7 % restante a las entidades de su sector público.

II.7.6.1.2. Evolución de la deuda financiera

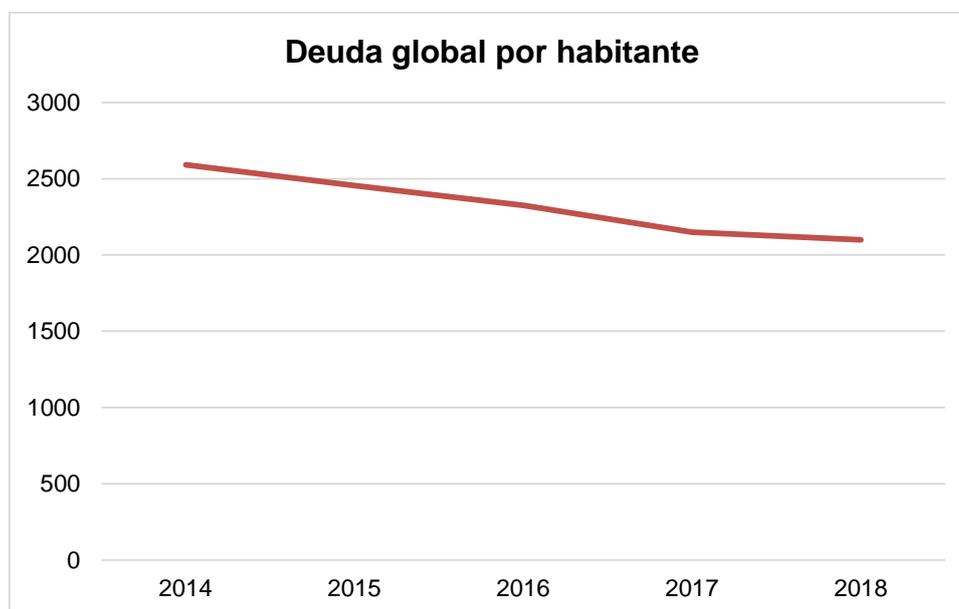
La evolución del endeudamiento financiero agregado de la Ciudad en los últimos 5 ejercicios refleja un descenso de la deuda financiera de su sector público del 19 %.

Cuadro 47. Evolución de la deuda financiera de la Ciudad Autónoma

(miles de euros)

ENDEUDAMIENTO	EVOLUCIÓN					
	2014	2015	2016	2017	2018	% 2018/2014
Ciudad Autónoma	190.160	183.754	179.450	167.844	166.894	(12)
Organismos autónomos	23	0	0	0	0	(100)
Empresas públicas	29.950	23.098	17.158	14.844	11.773	(61)
TOTAL	220.133	206.852	196.608	182.688	178.667	(19)

Como se observa, el descenso global se ha producido tanto por la Administración General como por las Empresas públicas que han reducido su deuda en más de un 60 % en los últimos cinco años. La ratio de deuda global por habitante en la Ciudad se sitúa a 31 de diciembre de 2018 en 2.098 euros¹¹, que ha descendido un 19 % desde 2014 aunque sigue en niveles elevados como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico 4. Deuda por habitante en la Ciudad Autónoma de Ceuta

¹¹ Según los datos recabados del INE a 1 de enero de 2018.

II.6.6.1.3. Detalle de las operaciones formalizadas en el ejercicio

Las operaciones de crédito formalizadas y dispuestas por la Ciudad en 2018, a tenor de las autorizaciones de endeudamiento financiero vigentes en dicho año, se detalla a continuación:

Cuadro 48. Operaciones financieras formalizadas en 2018

(miles de euros)

ENTES	AUTORIZACIONES		CONCERTACIONES			DISPOSICIONES		
	Disposición	Importe máximo	Fecha	Emisiones y formalizacio. acumuladas	Refinancs. del ejercicio	Año	Entidad	Acumuladas
Administración General de la Ciudad (AGCE)	Presupuesto 2018	30.000	17/04/18	30.000	0	20.000	BBVA	20.000
	18/12/2017	0		0	0	10.000	Sabadell	10.000
TOTAL CIUDAD		30.000		30.000	0	30.000		30.000

En el presupuesto de la Ciudad para el ejercicio 2018 se incluía, dentro de las previsiones de ingresos del capítulo 9, una operación de crédito por 30.000 miles de euros para financiar las inversiones y las transferencias de capital previstas en el presupuesto.

El expediente de la concertación de este préstamo se inició el 21 de febrero de 2018, se invitó a participar a siete entidades financieras de las que solo presentaron ofertas cuatro de ellas, ninguna por el importe total de la operación. Finalmente, la operación fue adjudicada a dos entidades, cada una de ellas por 20.000 miles de euros. El tipo de interés adjudicado en el préstamo es inferior al máximo permitido por la prudencia financiera establecida para ese periodo en la Resolución de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera.

Respecto a las operaciones crediticias a corto plazo, en el ejercicio 2018 no hubo nuevas concertaciones y se procedió a la cancelación de las dos pólizas suscritas en 2017.

II.7.6.1.4. Cumplimiento de los límites al endeudamiento financiero

En materia de endeudamiento, el régimen aplicable a la Ciudad de Ceuta se encuentra regulado en el art. 37 del EA, teniendo carácter supletorio el TRLRHL. En el análisis del cumplimiento por la Administración Autónoma de las limitaciones normativas establecidas al endeudamiento financiero, se han obtenido los siguientes resultados:

a) En el ejercicio fiscalizado se han cumplido los límites establecidos en el art. 37.4 del EA de la Ciudad para concertar operaciones transitorias de tesorería con entidades financieras, al no haberse formalizado nuevas operaciones. Este artículo prevé que la Ciudad de Ceuta pueda concertar operaciones transitorias de tesorería con cualesquiera entidades financieras para atender sus obligaciones, siempre que, en su conjunto, no se supere el 30 % de sus ingresos anuales de carácter ordinario y queden necesariamente canceladas (tales operaciones), con sus intereses, antes de la finalización del ejercicio económico siguiente a aquel en que se contraten.

b) La carga financiera de las operaciones de endeudamiento crediticio a largo plazo se ha situado en el 19,9 %, por debajo del límite del 25 % de los ingresos anuales de carácter corriente establecido en el art. 37.5 del EA de Ceuta.

II.7.6.2. AVALES

En el anexo I.4 se recoge el movimiento y situación de los avales concedidos por la Administración de la Ciudad al 31 de diciembre de 2018, estado que se ha confeccionado de acuerdo con la documentación facilitada por las empresas de la Ciudad en la fiscalización, puesto que, como ya sucediera en ejercicios anteriores, la información ofrecida en la memoria de las cuentas anuales de la Administración General se ha circunscrito a los avales bancarios otorgados a dicha Administración por entidades financieras como consecuencia de compromisos financieros y otras actuaciones realizadas por la Ciudad en el ejercicio fiscalizado, excluyendo los avales concedidos por la Ciudad a las entidades dependientes de la Ciudad por la suscripción de préstamos.

En el ejercicio fiscalizado la Administración General de la Ciudad no ha concedido ningún aval a sus entidades dependientes, ni estas han suscrito nuevos préstamos avalados.

El detalle del riesgo de los avales concedidos a las empresas municipales, a 31 de diciembre 2018, es el siguiente:

Cuadro 49. Avales concedidos por la AGCE a las empresas públicas

(miles de euros)

AVALADOS POR LA AGCE	RIESGO VIVO	SITUACIÓN RIESGO	
		PLAZOS VENCIDOS	PLAZOS NO VENCIDOS
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	2.061	0	2.061
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	3.600	0	3.600
TOTAL	5.661	0	5.661

En 2018 no se ha producido ningún impago en las operaciones avaladas. La Administración de la Ciudad ha informado no tener ningún riesgo asumido a través de sociedades de garantía recíproca.

Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado también se han analizado los avales otorgados por entidades financieras a la Ciudad, a través de contratos de cobertura de garantía bancaria para hacer frente a compromisos financieros y otras actuaciones de la Administración. El importe de las cantidades garantizadas ascendía, a cierre del ejercicio 2018, a 7.912 miles de euros, que respondía al contrato de cobertura de garantía bancaria formalizado en 2006 con una entidad financiera, en el que se avalaban las aportaciones comprometidas en el convenio de colaboración suscrito por la Ciudad en abril de 2006 con la empresa pública AQUAVIR, hoy Sociedad estatal de Aguas de la Cuenca de España, S.A. (ACUAES) para la construcción de una estación depuradora de aguas residuales de Ceuta por un importe de 5.005 miles de euros. El riesgo vivo a 31 de diciembre de 2018 era de 4.405 miles de euros. Sobre esta operación en el ejercicio 2012 la Ciudad constituyó un aval complementario por 2.296 miles de euros, cuyo riesgo vivo a 31 de diciembre de 2018 ascendía a 2.021 miles de euros. Asimismo, en 2014 la Ciudad prestó un aval por el convenio suscrito con ACUAES para el secado térmico de fangos de la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) por un importe 1.487 miles de euros, de cuyo riesgo no se ha obtenido información.

II.7.7. Concesiones administrativas otorgadas por la Autoridad Portuaria

La Administración de la CA y la sociedad Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. son titulares de una serie de concesiones administrativas correspondientes a la ocupación, uso y explotación de varios terrenos de dominio público de la Autoridad Portuaria de Ceuta, organismo público estatal.

En el siguiente cuadro se recoge de forma separada la relación de estas concesiones con detalle de la fecha de formalización y vencimiento de los contratos o acuerdos, la superficie y localización de los terrenos, así como el importe de los cánones o tasas anuales calculados por la Administración de la Ciudad en función de los criterios de ocupación y explotación establecidos en sus documentos concesionales:

Cuadro 50. Relación de concesiones otorgadas por la Autoridad Portuaria de Ceuta

(miles de euros)

Concesionario	Nº concesión	Fecha formaliz.	Plazo/años	Fin Plazo	Situación	Superficie m ²	Importe canon/tasa anual
Ciudad Autónoma	19.2	29/04/1994	35	25/11/2027	Muelle Cañonero Dato	600	4
Ciudad Autónoma	39.2	13/09/2006	20	28/09/2026	Edificio OTP	326	5
Ciudad Autónoma	103	15/11/2004	30	24/04/2033	Explanada Poniente	6.250	86
Ciudad Autónoma	114	22/05/1992	30	22/06/2022	Explanada Marina	43.904	451
Ciudad Autónoma	114.B	24/01/2000	22	22/06/2022	Aparc. Expl. Mar.	1.090	6
Ciudad Autónoma	128	18/07/2013	10	25/07/2023	Exp. Marina. Área funcional Sector F	30.550	137
Ciudad Autónoma	57	22/12/2005	35	22/12/2040	Red de abastec. de agua	N/D	57
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	55	02/06/2005	15	02/06/2020	Explanada Marina (pistas pádel)	2.479	16
Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	114.1	01/07/1999 (inicio 22/06/1992)	30	22/06/2022	Poblado Marinero	3.248	48

Como se viene señalando en informes anteriores, el criterio seguido por la Ciudad ha sido pagar estas deudas por las tasas y cánones de las concesiones a través de su compensación con los derechos devengados anualmente, principalmente, por el IBI correspondiente a los bienes inmuebles y las tasas por el tratamiento de residuos de la Autoridad Portuaria en la Ciudad. Este incorrecto tratamiento contable, que contraviene los principios contables de devengo, no compensación de ingresos y gastos y anualidad presupuestaria, supone que anualmente la Administración de la Ciudad solo registre obligaciones por cánones y tasas en el presupuesto de gastos hasta el importe de las compensaciones de deudas efectuadas, en tanto que en el presupuesto de ingresos de la Ciudad se reconozca la totalidad de los derechos de cobro devengados por IBI, quedando pues pendiente de contabilización el importe de las deudas que no

han sido compensadas, lo que provoca anualmente un desfase en el resultado presupuestario y en el remanente de tesorería.

En el año 2018 se han reconocido obligaciones en el presupuesto de gastos de la Ciudad por importe de 1.500 miles de euros. De estas, 790 miles euros corresponden al segundo y tercer pago del fraccionamiento de la compensación acordada por el Presidente de la Autoridad Portuaria de Ceuta el 30 de marzo de 2017 por un importe de 2.978 miles de euros. Esta compensación se realizó de acuerdo con el apartado 2 del art. 73 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria en el que se establece que: *“Serán compensables de oficio, una vez transcurrido el plazo de ingreso en período voluntario, las deudas tributarias vencidas, líquidas y exigibles que las comunidades autónomas, entidades locales y demás entidades de derecho público tengan con el Estado.”* Además, el apartado 3 de dicho artículo indica que: *“La extinción de la deuda tributaria se producirá en el momento de inicio del período ejecutivo o cuando se cumplan los requisitos exigidos para las deudas y los créditos, si este momento fuera posterior. El acuerdo de compensación declarará dicha extinción.”* Por lo tanto, el acuerdo de compensación es declarativo como se reitera en el apartado 1 del art. 59 del RD 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación al señalar que: *“Adoptado el acuerdo de compensación, se declararán extinguidas las deudas y créditos en la cantidad concurrente.”* Sin embargo, pese a lo señalado, la Ciudad de Ceuta optó unilateralmente por aplicar la compensación de forma fraccionada en cinco pagos por falta de consignación presupuestaria, práctica que, de acuerdo con las normas citadas, no pudo realizarse al no poderse fraccionar el pago de unas deudas que ya habían sido declaradas extinguidas por compensación.

La deuda pendiente de reconocimiento en contabilidad de la Ciudad con la Autoridad Portuaria, correspondiente a los citados cánones ascendía, al 31 de diciembre de 2018, a 2.014 miles de euros, según la información facilitada en la fiscalización. Se ha comprobado que a la finalización de la fiscalización, no había deudas pendientes de pago por cánones procedentes de ejercicios anteriores.

En cuanto al seguimiento efectuado de las incidencias puestas de manifiesto en fiscalizaciones anteriores respecto a las concesiones administrativas número 114 y 114.1, cabe señalar lo siguiente:

Respecto de los doce locales del complejo de ocio de la concesión número 114, en cuatro la Ciudad ha mantenido la titularidad de los derechos concesionales y en otros ocho se ha transmitido su titularidad a particulares o empresas privadas para su explotación. A su vez de los citados ocho locales transmitidos, según informó la Autoridad Portuaria de Ceuta, únicamente en seis constaba la inscripción de la transmisión dentro del Registro de usos de dominio portuario. Para los otros dos locales, en 1996 la Ciudad efectuó a la Autoridad Portuaria una solicitud de transmisión, habiéndose concedido por esta las autorizaciones previas de las mismas, condicionadas todas ellas a la presentación de las correspondientes escrituras de transmisión. No obstante, según se ha informado, al no haberse formalizado a través de escrituras públicas las transmisiones, sino a través de sendos contratos privados, cuyos motivos se desconocen, la Autoridad Portuaria no dictó las correspondientes resoluciones de transmisión y, por tanto, sus adquirentes no fueron tenidos por concesionarios autónomos, habiéndose continuado girando las tasas de ocupación y explotación a la Administración de la Ciudad, que pudieran no corresponderle.

Por lo que se refiere a los 47 locales comerciales de la concesión número 114.1 en el pueblo marinero, en dos de ellos, se efectuó la transmisión de los derechos concesionales a dos firmas mercantiles privadas desconociéndose los motivos por los que dichas transmisiones no fueron elevadas a escritura pública, ni por tanto inscritas por la Autoridad Portuaria de Ceuta, de forma que las tasas por ocupación de ambos locales devengadas desde el momento en que estos fueron transmitidos han sido giradas a la sociedad Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.

pudiendo, al igual que en los anteriores dos locales, señalados en el párrafo anterior, no corresponderle a la citada mercantil de la Ciudad.

En la fiscalización se ha solicitado explicación de las actuaciones de revisión llevadas a cabo, en su caso, por la Ciudad para determinar la situación real en la que se encontraban las concesiones número 114 y 114.1, a efectos de aclarar y determinar la adecuada correspondencia de las tasas giradas a la Ciudad, así como conocer si por parte de esta se hubiera reclamado, en algún momento, a los transmitentes, las cantidades facturadas.

Respecto a los locales correspondientes a la concesión número 114, se ha presentado un escrito de fecha 3 de abril de 2019 del Director de Explotación de la sociedad Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A., indicando que las empresas privadas que explotan dichas concesiones “han procedido a realizar los pagos reclamados”. No obstante, en la fiscalización no se han remitido los justificantes de dichos ingresos por lo que no se tiene constancia documental de los mismos.

Por otra parte, respecto a los derechos concesionales de los dos locales de la concesión número 114.1 del Poblado Marinero, desde la sociedad municipal se ha informado que han sido reclamadas sin éxito las deudas mediante el envío de sendos burofaxes a los propietarios de dichas concesiones. Asimismo, se ha indicado que una de las dos empresas particulares ha presentado una propuesta de acuerdo en la que plantea, como forma de solucionar el litigio pendiente, el abono de 105 miles de euros en cuatro plazos hasta noviembre de 2021 al recoger en dicha propuesta que “con su firma, la entrega del cheque y el otorgamiento de la escritura pública de cesión de la concesión administrativa, se darían por zanjadas definitivamente todas las desavenencias existentes”.

La Intervención, a su vez, ha señalado que ha solicitado a la sociedad municipal la relación de los pagos efectuados por esa sociedad pública a la Autoridad Portuaria de Ceuta en concepto de los cánones de concesión de la parcela ocupada por Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A, sin que a mayo de 2020 haya sido recibido documento alguno. Una vez que se reciba la documentación y se conozca con exactitud la cantidad de que se trata, informa la Intervención, se propondrá a los órganos de administración de Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. que: a) se notifique a las dos empresas privadas su deuda por las cantidades indebidamente pagadas por Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. en concepto de los cánones de concesión desde la fecha de cesión de los derechos; b) que se notifique el rechazo de la propuesta de acuerdo extrajudicial presentado por una de las dos empresas particulares; c) que se conceda un plazo a estas firmas para que abonen la deuda mantenida con Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.; d) y que una vez transcurridos esos plazos, sin que se hayan cumplido las obligaciones de las mismas, se presente una demanda de cantidad ante la jurisdicción ordinaria.

Con base en todo lo expuesto, se plantean las siguientes incertidumbres:

a) No se ha podido verificar si ambas empresas privadas cesionarias han abonado en algún momento alguna cantidad a Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. o a la propia Administración General de la Ciudad bien por los cánones de actividad y superficie lucrativa, bien por el precio de la cesión de los derechos concesionales, desde la cesión efectiva de tales derechos.

b) Se desconoce si en los 105 miles de euros mencionados en la citada propuesta presentada por uno de los cesionarios se incluyen todas las cantidades acumuladas debidas desde el origen de la transmisión de los derechos o si por el contrario se refiere solo a la deuda girada a partir del ejercicio 2007, como parece deducirse de la lectura de la antes señalada propuesta de acuerdo.

d) Se desconoce si en las compensaciones de deudas antes mencionadas entre la Ciudad y la Autoridad Portuaria de Ceuta, instrumentadas por el OASTC, se ha incluido también la deuda por los cánones correspondientes a Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. En dicho caso, tales cánones se habrían abonado dos veces, una de forma directa por la sociedad y otra mediante la compensación aludida¹². En las pruebas realizadas, se ha comprobado que, la sociedad municipal ha contabilizado en 2017 y 2018 unos gastos de 76 y 77 miles de euros, respectivamente, por las facturas recibidas de la APC sobre dichos cánones en dichos años.

II.7.8. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

Basándose en un estudio sociológico de la ciudadanía de la Ciudad Autónoma de Ceuta desde la perspectiva de género, en julio de 2004, se aprobó el I Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 2005-2008. Este plan fue sustituido por el II Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de Ceuta 2009-2012 y este, a su vez, por el III Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de Ceuta 2013-2016.

Estos planes de igualdad no han tenido continuidad desde el ejercicio 2017. En la fiscalización no se ha informado sobre la preparación y situación actual del IV Plan, así como tampoco de las acciones desarrolladas por la Administración de la Ciudad y por sus Organismos y empresas durante 2018 en aplicación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de hombres y mujeres.

Las competencias en materia de igualdad en la Ciudad han estado sujetas a múltiples cambios orgánicos. Hasta 2015 correspondían a la Consejería de Educación, Cultura y Mujer, posteriormente se trasladaron a la Consejería de Asuntos Sociales. Por D. de 21 de julio de 2016 se incorporaron a la Consejería de Sanidad, Servicios Sociales, Menores e Igualdad y a la finalización de la fiscalización, mediante D. de 2 de marzo de 2020 las competencias sobre la materia se incluyen en la Consejería de Servicios Sociales y comprenden: a) la realización de acciones dirigidas a la consecución de la igualdad real y efectiva del hombre y la mujer en los diferentes ámbitos de la vida política, económica y social de Ceuta; b) políticas activas de igualdad y contra la violencia de género; el impulso de la incorporación de la perspectiva de género en todas las normas, políticas, actuaciones y planes que surjan en la Ciudad Autónoma de Ceuta; c) la coordinación de las actividades y recursos para la protección de las víctimas de violencia doméstica en el ámbito de las competencias de la Ciudad de Ceuta; y d) el Centro Asesor de la Mujer.

Este Centro fue creado en marzo de 1988 y está destinado a la información y asesoramiento jurídico, psicológico, social, laboral y educativo a la mujer, así como a la prestación de un servicio integral de atención y acogida a mujeres y a sus hijos víctimas de malos tratos, proporcionando una acogida de emergencia, durante las 24 horas del día todos los días del año, casas de acogida y pisos tutelados. En el ejercicio 2018, no se ha elaborado una memoria de gestión en la que, a diferencia de otros años, se explican las actuaciones concretas llevadas a cabo por el mismo.

¹² Con la información facilitada no ha sido posible determinar si en las compensaciones efectuadas antes aludidas instrumentadas a través del OASTC se han incluido los cánones de la concesión 114.1 (es decir, la del Poblado Marinero cuyo titular el Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.).

La Ciudad dispone de un programa específico denominado “231.1 Prestaciones sociales igualdad y violencia de género”, gestionado por la Consejería de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, cuya ejecución presupuestaria en el ejercicio 2018 se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 51. Ejecución del programa presupuestario Igualdad y violencia de género

(miles de euros)

Aplicación presupuestaria	Denominación	Créditos iniciales	Modif.	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	% Grado de ejecución
010 / 2311 / 22696	Pacto de estado violencia de genero	0	1.145	1.145	0	1.145	0
010 / 2311 / 22697	Rem. Actividades para la promoción igualdad y prevención por violencia de género	0	23	23	19	4	83
010 / 2311 / 22697	Actividades para la promoción igualdad y prevención por violencia de género.	70	152	222	30	192	14
010 / 2311 / 22698	Planes mujeres y familias: fomento empleabilidad	50	0	50	0	50	0
010 / 2311 / 22698	Rem. Planes mujeres y familias: fomento empleabilidad	0	50	50	50	0	100
010 / 2311 / 22699	Gastos funcionamiento casa de acogida y emergencias	18	0	18	6	12	33
010 / 2311 / 22699	Rem. Gastos funcionamiento casa de acogida y emergencias	0	11	11	11	0	100
010 / 2311 / 22706	Contrato para la atención psicológica para menores expuestos por violencia de genero	65	0	65	0	65	0
010 / 2311 / 22798	Contrato atención casa de acogida y emergencias	338	(338)	0	0	0	0
010 / 2311 / 22799	Contratos centro asesor de la mujer	15	0	15	7	8	47
010 / 2311 / 22799	Rem. Contratos centro asesor de la mujer	0	1	1	1	0	100
010 / 2311 / 48000	Rem. Subvención cruz roja (integralia, casa de acogida y emergencia)	0	162	162	162	0	100
010 / 2311 / 48000	Subvención cruz roja (integralia, casa de acogida y emergencia)	108	217	325	325	0	100
Total		664	1.423	2.087	611	1.476	29

Este programa representa el 0,6 % del importe de los créditos definitivos y el 0,2 % del total de las obligaciones reconocidas por la Ciudad en dicho año, habiéndose incrementado un 216 % con respecto al ejercicio anterior. El importe de las obligaciones reconocidas se ha situado en 611 miles de euros y refleja un grado de ejecución del 29 %, que viene explicado por la falta de reconocimiento de obligaciones en las actividades de promoción de la igualdad y prevención de la violencia de género, en los planes sobre mujeres y familia para el fomento de la empleabilidad y en atención psicológica para menores expuestos por violencia de género.

El incremento de los créditos definitivos se debe a la subvención concedida por el Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad a la Ciudad de Ceuta, por importe de 1.145 miles de euros en virtud de lo dispuesto en la Disposición final sexta de la LPGE para 2018 y en la DA única del RDL 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género. Dicha cantidad fue asignada mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Igualdad de 10 de septiembre de 2018 que preveía su gestión por las Comunidades y Ciudades Autónomas en el desarrollo de dicho Pacto. Sin embargo, no ha sido ejecutada por la Ciudad.

Por otro lado, por D. del Consejero de Hacienda y Recursos Humanos de 27 de octubre de 2011 se aprobó el I Plan de Igualdad de Oportunidades para el personal laboral y funcionario de la Administración de la Ciudad de Ceuta, al amparo de lo previsto en la DA 8ª de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público. Este Plan, de vigencia cuatrienal, tenía como objetivos específicos: garantizar la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres en el trabajo; conseguir una representación equilibrada de mujeres y hombres; realizar acciones formativas y de sensibilización sobre igualdad de trato y oportunidades; y elaborar un Protocolo de Actuación que regule el acoso sexual y el acoso por razón de sexo.

Para el seguimiento, desarrollo y evaluación del Plan se creó la Comisión Técnica de Igualdad, que elaboró en 2012 un protocolo de actuación aprobado por D. del Viceconsejero de Hacienda y Recursos Humanos de 7 de junio de 2012. Desde entonces, las últimas actuaciones desarrolladas al efecto de las que se ha tenido constancia en la fiscalización han sido las reuniones llevadas a cabo en 2016 por la mencionada Comisión, donde se expuso la realización de cursos de formación, así como la incorporación de nuevos criterios de puntuación dentro de los concursos de personal realizados por la Ciudad para favorecer a las mujeres desempleadas o víctimas de violencia de género. A la finalización de la fiscalización no se había elaborado ningún informe de seguimiento del plan 2011-2015, no se ha realizado el diagnóstico de la plantilla, ni se había aprobado un nuevo plan de igualdad para los empleados de la Administración General. A tales efectos, debería valorarse la oportunidad de elaborar un nuevo plan de igualdad, tomando como referente el aprobado por la Administración General del Estado en diciembre de 2015, así como la realización de un nuevo diagnóstico de la plantilla.

En cuanto a la distribución de efectivos de la AGCE en el ejercicio fiscalizado, se ha comprobado que el porcentaje de hombres, igual que en el ejercicio anterior, ha representado un 64 % situándose el número de mujeres en un 36 % del total de los efectivos. En los órganos directivos de la Administración de la Ciudad no se ha alcanzado la presencia equilibrada entre hombres y mujeres prevista en la Disposición primera de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que oscila entre el 60 % y el 40 %, al representar los hombres el 77 % y las mujeres el 23 %.

Cuadro 52. Distribución de efectivos de la AGCE entre hombres y mujeres

Clasificación personal	Nº EMPLEADOS					
	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1. Altos cargos	10	77	3	23	13	100
2. Personal eventual	24	57	18	43	42	100
3. Personal funcionario	654	76	202	24	856	100
3.1. De carrera	588	77	173	23	761	100
3.2. Interino	66	69	29	31	95	100
4. Personal laboral	172	39	265	61	437	100
4.1. Fijos	22	69	10	31	32	100
4.2. Temporales	150	37	255	63	405	100
TOTAL	860	64	488	36	1.348	100

Finalmente, el art. 15 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece que el principio de transversalidad se integre de forma activa, en la adopción y ejecución de las disposiciones normativas de las Administraciones Públicas, así como en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades. Estos aspectos no han sido observados por la Ciudad de Ceuta, que únicamente ha incluido en sus presupuestos un programa presupuestario referido a estas políticas, con una dotación económica que representa el 0,2 % del total de los créditos iniciales del ejercicio. Por ello, y en concordancia con lo previsto en el art. 19 de la LO 3/2007, la AGCE debería elaborar y adjuntar Informes de impacto de género con los presupuestos.

II.7.9. Transparencia

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.

Según la Disposición final 9ª de la citada Ley, los órganos de las CCAA y Entidades Locales disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones en ella contenidas.

En la revisión efectuada se ha comprobado que el Portal de Transparencia de la Ciudad está operativo; sin embargo, una vez finalizado el plazo para adaptarse a las obligaciones contenidas en la Ley de Transparencia, presenta algunas carencias y omisiones de información:

a) Aunque se han publicado los currículos de miembros del Consejo de Gobierno y las declaraciones de bienes de los miembros de la Corporación, no se ha incluido un organigrama en el que se identifique a los responsables de los diferentes órganos, así como los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen los objetivos concretos, las actividades, los medios y el tiempo previsto para su consecución.

b) No se han publicado las respuestas a las consultas planteadas por los particulares u otros órganos que suponen una interpretación del Derecho o tienen efectos jurídicos.

c) No se ha detallado la relación, exigida en el art. 8.3 de la Ley 19/2013, de los bienes inmuebles propiedad de la Ciudad o sobre los que esta ostente algún derecho real.

d) En materia de contratación pública, el portal de transparencia se ha remitido al perfil del contratante de la Ciudad, donde no se han publicado las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos, ni los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de los contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos, según lo previsto en el art. 8.1.a) de la Ley 19/2013.

e) No se han dado a conocer las retribuciones anuales, indemnizaciones y reconocimiento de compatibilidad de los altos cargos de los organismos autónomos y empresas públicas.

f) Tampoco se ha publicado la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que son competencia de la Ciudad.

g) En relación con los informes de fiscalización contenidos en la información económica, a mayo de 2020 no se había sido publicado en el portal de transparencia el correspondiente al ejercicio 2017, a pesar de haber sido aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 19 de diciembre de 2019. Por otro lado, sería conveniente que junto a los informes se publicaran las Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, con el objetivo de que se conozcan sus recomendaciones.

Por otra parte, el Pleno de la Asamblea de 3 de noviembre de 2014 aprobó un Código de Buen Gobierno de la Ciudad Autónoma de Ceuta y acordó incorporarlo al Reglamento Orgánico de la Asamblea de Ceuta. No consta que haya sido incluido a la finalización de esta fiscalización.

Por acuerdo plenario de 27 de julio de 2015 se aprobó la iniciación, a la mayor brevedad posible, de los trámites necesarios para la creación de la Mesa por la Transparencia en la que estuviesen representados todos los grupos políticos de la Asamblea. No se tiene constancia de la creación de dicha mesa. Asimismo, en dicho acuerdo se aprobó exigir a todos los gerentes, directores y/o presidentes de entes, empresas públicas, sociedades mercantiles y organismos autónomos, que presentasen una declaración de bienes e intereses, incluyendo su declaración de IRPF, desde la fecha de su nombramiento e hicieran lo mismo en el momento del cese de su cargo, haciéndose públicas las mismas. Sin embargo, esta información no aparece recogida en el portal de transparencia.

Por lo que se refiere al derecho de acceso a la información pública, mediante convenio de colaboración suscrito el 25 de febrero de 2016 entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la CA se ha acordado el traslado a dicho Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el art. 24 de la Ley 19/2013. Durante el ejercicio 2018 se presentaron ante dicho Consejo doce reclamaciones, todas ellas por silencio administrativo, de las cuales diez fueron estimadas.

El día 4 de mayo de 2018 se aprobó por el Consejo de Gobierno la creación de la Sede Electrónica de la Administración de la Ciudad de Ceuta, con la dirección electrónica disponible para la ciudadanía y cuyo funcionamiento se regirá por lo dispuesto en la normativa de aplicación, así como por la normativa propia que en su caso dicte la Ciudad Autónoma de Ceuta. La Sede inició su actividad el día 1 de octubre de 2018 y su accesibilidad ha sido desarrollada siguiendo las normas del Comité Técnico de Normalización y del Observatorio de la Accesibilidad.

El resto de entidades comprendidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 19/2013, no disponía, a la finalización de la fiscalización, de Portal de Transparencia, salvo el Centro Asociado a la UNED en Ceuta.

En relación con el cumplimiento de las obligaciones de buen gobierno exigido por la Ley 19/2013 a los responsables públicos, solo la sociedad PROCESA ha publicado un Código de Conducta y unos principios éticos en su página web, pese a lo cual no se han aclarado las siguientes cuestiones:

- Si es un documento propio de la sociedad o si se enmarca dentro de uno más amplio común a toda la Ciudad.
- Si existe un acuerdo de aprobación por el Consejo de Administración.
- No se han facilitado informes de seguimiento, ni memorias de actividades.
- Si en desarrollo a lo previsto en el Código se han establecido políticas claras sobre el desembolso y la justificación de cualquiera de los gastos en los que puedan incurrir los miembros del Consejo de Administración, el Director, Subdirector o cualquiera de sus empleados.
- Si en cumplimiento de la regla 19 de las conductas y comportamientos que han de seguir según el Código, se han emitido informes, memorias o guías de autoevaluación.
- La existencia de constancia documental de las actuaciones que hayan podido realizar el Interventor, la Secretaria y otros cargos para velar por la observancia de los criterios de buen gobierno de la sociedad.

II.7.10. Gestión medioambiental

Las competencias medioambientales de las entidades locales se recogen en LRBRL, que en su art. 25 establece como competencias propias de los municipios el medio ambiente urbano, en particular referido a parques y jardines, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas, estableciendo en su art. 26 la obligatoriedad de la prestación de servicios en estas materias para los municipios de acuerdo con su población.

De esta forma, todos los municipios deben prestar los servicios de alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas. Asimismo, en el caso de Ceuta, de acuerdo a su población, debe prestar los servicios de parques públicos y tratamiento de residuos; la extinción de incendios, el transporte colectivo urbano de viajeros y el medio ambiente urbano.

El EA de la Ciudad, aprobado por LO 1/1995, de 13 de marzo, señala en su art. 22 que corresponde a la Ciudad de Ceuta la ejecución de la legislación del Estado, entre otras materias, en la gestión de la protección del medio ambiente, incluidos los vertidos industriales y contaminantes.

Por otra parte, el RD 2494/1996, de 5 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Ceuta en materia de medio ambiente, atribuyó a la Ciudad, entre otras, la tramitación y resolución de expedientes en materia de evaluación de impacto ambiental, así como la concesión de autorizaciones en materia de residuos, especialmente las referidas a residuos tóxicos y peligrosos, y vertidos en el litoral ceutí, así como su régimen de vigilancia, inspección y sanción.

Instrumentos de planificación medioambiental

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992 aprobó la Declaración de Río con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial, reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra.

En esta Conferencia también se aprobó el Programa XXI o Agenda 21, con objeto de promover el desarrollo sostenible, que constituyó un plan detallado de actuaciones a emprender por los gobiernos de los estados miembros de la ONU para integrar medio ambiente y desarrollo económico y social en el horizonte del siglo XXI.

Según se ha informado en la fiscalización, la Ciudad no ha formalizado la carta de Alborg, ni se ha adherido al desarrollo de la Agenda 21 Local. No obstante, por Resolución de 14 de marzo de 2007 de la Secretaría General para el Territorio y la Biodiversidad, se publicó un protocolo general entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Ciudad de Ceuta. En las pruebas realizadas se ha comprobado que no se han desarrollado ni implantado ninguno de los compromisos asumidos en la citada resolución al no haberse elaborado y aprobado el Plan de Acción Local para la sostenibilidad de Ceuta exigido en la cláusula tercera de la resolución, en el que se preveía que la Ciudad sufragase íntegramente cualquier proyecto y actuación derivada del mismo. Tampoco se ha creado la Comisión bilateral mixta de seguimiento y control del Plan, ni se han recibido notificaciones por parte del Ministerio requiriendo la realización de los compromisos contemplados en el mencionado protocolo de actuación.

Sistema de gestión medioambiental

La Ciudad no ha establecido un sistema de gestión medioambiental normalizado y adaptado a las normas europeas e internacionales sobre gestión y calidad medioambiental.

Tampoco cuenta con una política medioambiental materializada en un documento donde se hayan definido unos principios y objetivos medioambientales y unas intenciones medioambientales. Asimismo, no se han aprobado planes de inspección medioambientales ni se ha realizado ninguna auditoría medioambiental en la Ciudad.

A nivel orgánico, las competencias en materia medioambientales corresponden a la Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad y, dentro de su Dirección General, al Negociado de Medio Ambiente, que está formado por un jefe de negociado, dos técnicos y tres administrativos. No obstante, de acuerdo con el D. de la Presidencia de fecha 10 de noviembre de 2016, por el que se establece la estructura de la Administración de la Ciudad, en materia de evaluación ambiental no se ha definido un único órgano encargado de la misma, al señalar que corresponde a la Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad las evaluaciones de impacto ambiental, con excepción de las atribuidas a la Consejería de Fomento. A esta dispersión, hay que añadir la falta de definición de una unidad o servicio que a nivel orgánico, dentro de la propia Consejería, tenga atribuida la función de emisión de las evaluaciones. En la práctica este papel de órgano medioambiental lo desempeñan los propios Consejeros de Medio Ambiente y Sostenibilidad y de

Fomento, a través de la firma de los decretos de evaluación de impacto ambiental, una vez informados por los técnicos de Medio Ambiente.

Por otra parte, en el ejercicio fiscalizado ha continuado sin reunirse el Consejo Sectorial de Medio Ambiente de la CA de Ceuta, según lo exigido en el Reglamento de la CA de Ceuta de 24 de junio de 2010, creado como un órgano colegiado adscrito a la Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad, de carácter consultivo, con la finalidad de canalizar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones para la gestión y mejora del medio ambiente, promoviendo un desarrollo económico, social y ambiental en el término municipal de la Ciudad de Ceuta.

Actuaciones en materia de contaminación

a) Del aire

Las ordenanzas y el planeamiento urbanístico de la Ciudad no se han adaptado a la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera y sus normas de desarrollo, ni se han elaborado planes o programas de protección de la atmósfera para la mejora de la calidad del aire en el territorio de la Ciudad. Tampoco se ha acreditado la realización de una zonificación específica del territorio de la Ciudad en relación con la contaminación atmosférica, ni la elaboración de protocolos para los casos de superación de los objetivos de calidad atmosférica, si bien es cierto que según los datos recabados no se han dado episodios de contaminación atmosférica en la Ciudad.

b) Del agua

El informe de evaluación ambiental estratégica del Programa Operativo de Ceuta FEDER 2014-2020 vigente en el ejercicio fiscalizado, en línea con el Plan Hidrológico de la demarcación de Ceuta aprobado por RD 739/2013, de 30 de septiembre, incide en la necesidad de estudiar posibles soluciones ante el riesgo en el que se encuentran las masas de agua que rodean la Ciudad para el cumplimiento de los objetivos medioambientales establecidos en la Directiva Marco del Agua. Según ha informado la Ciudad, en el periodo fiscalizado no se han elaborado estudios al respecto.

Por otra parte, el citado Plan Hidrológico también preveía la aplicación de medidas correctoras para reducir las pérdidas del agua producidas por la Ciudad, estableciendo unas previsiones que partían desde el 48 % en 2011 hasta reducir las mismas al 25 % en 2021. Atendiendo a los datos suministrados por la sociedad ACEMSA, el agua producida no facturada, ya sea por fugas en la red o por fraude (falta de facturación) ha supuesto un 35 % del total suministrado y, aunque este porcentaje se ha reducido un 10 % respecto al ejercicio anterior, sigue siendo muy elevado. Según los datos facilitados por ACEMSA, no es posible determinar qué cantidades han dejado de facturarse por fugas, debido a la antigüedad de la red de distribución, y qué parte ha sido por fraude, al existir un significativo número de viviendas en determinadas barriadas de la Ciudad que no son facturadas.

c) Acústica

En marzo de 2014 se elaboró el mapa estratégico del ruido de la Ciudad de Ceuta, que fue aprobado definitivamente por la Asamblea de la Ciudad en febrero de 2016. No se tiene constancia que el mismo se haya revisado desde su aprobación.

No se han elaborado planes de acción en materia de contaminación acústica según exige el art. 22 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido y según prevé el propio plan estratégico y la Ordenanza municipal sobre emisión de ruidos, vibraciones y otras formas análogas de energía de 25 de junio de 2002.

Tampoco se han desarrollado procedimientos internos y propios en Ceuta, posibilitando la gestión adecuada de las tareas relativas al ruido ambiental en la Ciudad. A tales efectos, no se ha definido orgánicamente una unidad administrativa competente en materia de ruido integrada en la Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad, si bien en febrero de 2016 se ha creado la Comisión de Seguimiento del Plan de Acción contra el Ruido, la cual, de acuerdo con la información facilitada en la fiscalización, únicamente se ha reunido para su constitución en marzo de 2018.

En cuanto a las actuaciones de control en materia de contaminación acústica, desde la Administración de la Ciudad se ha informado que los trabajos de inspección son realizados por la Policía Local de la Ciudad, sin que por tanto se haya desarrollado la creación de una unidad móvil de inspección dependiente de la Consejería de Salud y Consumo según lo contemplado en el Plan Estratégico del Ruido de la Ciudad.

Por otra parte, tampoco se ha actualizado el Plan de Movilidad Sostenible de la Ciudad de Ceuta elaborado en el año 2003 por PROCESA, en el que se recogía información básica completa sobre el tráfico de Ceuta.

d) Lumínica

En materia de contaminación lumínica, no se han adoptado medidas para adaptar el funcionamiento de las instalaciones de alumbrado exterior al régimen de funcionamiento establecido en el Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior, aprobado por RD 1890/2008 de 14 de noviembre, con objeto de mejorar la eficiencia, el ahorro energético, disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero y limitar el resplandor luminoso nocturno.

II.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

Los Fondos de Compensación Interterritorial se constituyen con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad. La Ley 22/2001, de 27 de diciembre reguladora de estos fondos incorpora como beneficiarias a las Ciudades con EA y crea dos Fondos de Compensación Interterritorial, el Fondo de Compensación y el Fondo Complementario. El primero, ceñido estrictamente al mandato constitucional, está destinado a financiar gastos de inversión. El segundo, tiene por objeto no solo financiar gastos de inversión, sino también los gastos necesarios para la puesta en marcha o en funcionamiento de las inversiones, hasta un máximo de dos años, iniciándose el computo de este plazo en el momento en el que haya concluido la ejecución del proyecto.

II.8.1. Dotaciones de los Fondos

La Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, aprobó para la Ciudad de Ceuta una dotación del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) para este año de 3.309 miles de euros de acuerdo al desglose mostrado a continuación.

Cuadro 53. Dotaciones del Fondo de Compensación Interterritorial

(miles de euros)

Tipo de Fondo	Dotaciones presupuestarias
Fondo de Compensación	2.482
Fondo Complementario	827
TOTAL	3.309

Los anexos III.1 y III.3 recogen las liquidaciones presupuestarias de las dotaciones de los créditos del Fondo de Compensación y el Fondo Complementario, facilitadas por la Administración Autónoma con indicación de la partida presupuestaria afectada.

El grado de ejecución de los créditos, a 31 de diciembre de 2018, fue del 100 %, al registrarse unas obligaciones reconocidas conjuntas para ambos Fondos de 3.309 miles de euros. En cuanto a su imputación presupuestaria, el gasto realizado se clasificó atendiendo a su naturaleza económica en el capítulo 7 "Transferencias de capital" y en concreto en el concepto 74901 "Financiación inversiones ejecutadas por PROCESA", distribuyéndose finalmente dichas dotaciones en dos proyectos genéricos, uno para cada tipo de fondo.

Por lo que se refiere al registro de las obligaciones vinculadas a los proyectos financiados por el FCI, se constata, como en ejercicios anteriores, que en el presupuesto de gastos de la Ciudad Autónoma no existen unas aplicaciones únicas y diferenciadas para el registro de estas las obligaciones.

II.8.2. Recursos del Fondo de Compensación Interterritorial

Los anexos III.2 y III.4 recogen las liquidaciones presupuestarias de los recursos procedentes del Fondo de Compensación y del Fondo Complementario, respectivamente, con un grado de realización de las previsiones de cada uno de estos fondos del 100 %. Como en ejercicios anteriores, en 2018 la Administración de la Ciudad ha registrado presupuestariamente el reconocimiento de los derechos por el importe de las solicitudes de fondos tramitadas en el año, siguiendo las normas y principios contables públicos, si bien la contabilización de toda la financiación recibida se ha realizado en una única aplicación presupuestaria, sin distinguir la parte correspondiente a uno y otro fondo.

II.8.3. Proyectos de inversión

Los créditos del Fondo de Compensación y del Fondo Complementario asignados a la Ciudad de Ceuta en los PGE del ejercicio 2018 se distribuyeron, como ya se ha indicado anteriormente, en dos proyectos genéricos el denominado "Inversiones PROCESA-Manzana del Revellin I", financiado con el Fondo de Compensación y "Obras en la Manzana del Revellin II" (PROCESA) financiado con el Fondo Complementario.

Según la información facilitada por PROCESA ambos proyectos fueron terminados y entregados al uso público en el ejercicio 2012, destinando esta empresa las transferencias recibidas por estos fondos a la amortización del préstamo formalizado en su día para la financiación de las referidas obras. Estos proyectos, de conformidad con lo establecido en la Ley 22/2001, no serían financiados al no aplicarse los recursos de los Fondos al destino especificado en su articulado.

Cuadro 54. Proyectos financiados con el Fondo de Compensación Interterritorial

(miles de euros)

BLOQUES DE ACTUACIONES	IMPORTE PROYECTOS 2018		TOTAL
	Fondo de Compensación	Fondo Complementario	
Inversiones PROCESA Manzana del Revellin I	2.482	0	2.482
PROCESA - Obras en Manzana del Revellin II	0	827	827
TOTAL	2.482	827	3.309

Ambos proyectos, como se ha indicado con anterioridad, se incluyeron en el presupuesto inicial de gastos de la CA como transferencias de capital a PROCESA, entidad ejecutora de los mismos, en la partida presupuestaria 003/9310/74901, que presenta un importe global de 3.600 miles de euros, de los que 3.309 miles de euros corresponden a FCI y 291 miles de euros a préstamos.

II.8.4. Financiación de los Fondos

Se ha comprobado que la Comunidad ha realizado las solicitudes de dotaciones FCI de acuerdo con lo establecido en el art. 8 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, ajustándose las transferencias realizadas por la Administración General a la Comunidad a los límites cuantitativos y temporales fijados en este artículo.

El resumen de la financiación obtenida por la Ciudad en dicho año, se refleja en el cuadro siguiente, siendo preciso señalar que al comienzo del mismo no había dotaciones de fondos pendientes de solicitud, ni solicitudes efectuadas en ejercicios anteriores que estuviesen pendientes de cobro.

Cuadro 55. Financiación obtenida del Fondo de Compensación Interterritorial

(miles de euros)

Fondo	Año	Dotación FCI	Solicitado en el año	Cobrado en el año	Pendiente de cobro	Pendiente de solicitar	% Total solicitado/dotación
Fondo Compensación	2018	2.482	2.482	1.862	620	0	100
Fondo Complementario	2018	827	827	620	207	0	100
TOTAL		3.309	3.309	2.482	827	0	

Finalmente, como hechos posteriores, debe señalarse que en enero de 2019 la CA ingresó los 827 miles de euros solicitados en 2018, quedando saldada la anualidad 2018 de los FCI.

II.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

II.9.1. Seguimiento de las Recomendaciones señaladas en ejercicios anteriores

En este apartado se analizan las actuaciones adoptadas por la Ciudad Autónoma en orden a dar cumplimiento a las recomendaciones recogidas en el Informe anual de fiscalización de Ceuta correspondiente al ejercicio 2016, último informe de fiscalización aprobado con carácter previo a la finalización del plazo de elaboración y rendición de la Cuenta General de 2018. La práctica totalidad de estas recomendaciones, al mantener su vigencia, fueron reiteradas en el Informe del ejercicio 2017.

1. Resulta recomendable la elaboración de manuales de procedimiento y normas de organización y funcionamiento especialmente en las áreas de Intervención y Contabilidad.

En el ejercicio fiscalizado no se han adoptado medidas dirigidas al cumplimiento de esta recomendación.

2. Debería confeccionarse un Registro de Personal en el que consten todos los actos que afectan a la vida administrativa del personal de la Ciudad.

No se han observado avances en relación con la recomendación propuesta.

3. Debería solicitarse nuevamente la provisión de los puestos de interventor y secretario de habilitación nacional para su inclusión en los concursos unitarios que anualmente celebra el Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

Tal y como se analiza en el subepígrafe II.3.1, los puestos de interventor y secretario de la Ciudad, asignados a funcionarios con habilitación estatal, siguen siendo desempeñados de manera accidental por funcionarios de la CA. En el primer caso, desde la convocatoria publicada en el BOCCE el 15 de abril de 2015, que quedó desierta, no se ha vuelto a efectuar ninguna otra convocatoria para dicho puesto. La plaza de secretario no se ha convocado. En consecuencia, se mantiene la recomendación.

4. Los estados consolidados del presupuesto deben incluir a todas las entidades participadas mayoritariamente por la Ciudad.

En los estados consolidados del presupuesto rendidos del ejercicio 2018 tampoco se ha incluido a la Fundación Premio Convivencia y al Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta, por lo que se mantiene esta recomendación.

5. Debería procederse a la liquidación y extinción del Patronato de Viviendas San Daniel.

Esta entidad, de acuerdo con los antecedentes e información disponible en la fiscalización, se encuentra en proceso de liquidación desde 1993, no habiéndose informado en la fiscalización sobre las actuaciones llevadas a cabo tendentes a su liquidación y extinción.

6. La Ciudad debería poner en práctica los Acuerdos del Pleno de la Asamblea de modificar los Estatutos de las sociedades municipales con el objetivo de aumentar la transparencia y eficiencia en la gestión económico-financiera realizada por la Ciudad.

Como se ha venido señalando en el apartado II.1 y en el epígrafe II.5.3, no se ha desarrollado ninguna medida de revisión de los objetos sociales de las sociedades, puesta de manifiesto en esta recomendación, a pesar de que en 2014 el Pleno de Asamblea aprobó una resolución en este sentido.

7. Se deberían establecer las medidas oportunas encaminadas a lograr que los gestores de la Administración cesen en la práctica financiera de aprobar modificaciones de crédito que no cuenten con la cobertura financiera necesaria de acuerdo con las correcciones y salvedades.

Según se expone en el apartado II.4, las incorporaciones de crédito aprobadas en 2018, destinadas a financiar tanto gastos generales como gastos afectados, no han dispuesto de suficiente cobertura financiera en su totalidad, lo que constata la necesidad de mantener esta recomendación.

8. Sería recomendable que la Administración de la Ciudad adaptase su sistema de información contable al Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, con el objeto de que se incluyan los módulos necesarios para facilitar la cumplimentación correcta de todos los apartados de la Memoria de la Cuenta General.

No se aprecian avances, en este ejercicio, en relación con esta carencia, por lo que debe mantenerse la recomendación en los mismos términos.

9. La asesoría jurídica de la Ciudad debería llevar un control más preciso de la ejecución de las sentencias judiciales.

La información facilitada en la fiscalización refleja un adecuado seguimiento y control de la situación en que se encontraban los litigios, por lo que debe darse por cumplida esta recomendación.

10. La Administración de la Ciudad debería contabilizar separadamente la ejecución de los proyectos de gasto correspondientes a los Fondos de Compensación Interterritorial, distinguiendo los relativos al Fondo de Compensación y Fondo Complementario.

La existencia de un único proyecto financiado con el Fondo motiva el cumplimiento de la recomendación.

11. La Administración de la Ciudad debería instaurar una práctica sistemática y periódica de revisión y control de los estados contables de la Administración General de la Ciudad y sus entidades dependientes, así como de intercambio de información y conciliación de sus saldos con las entidades financieras, con los deudores por subvenciones, con los acreedores y con otras fuentes externas a la contabilidad.

Se observan avances respecto a la formulación, rendición y contenido de las cuentas anuales de las entidades instrumentales de la Ciudad en el ejercicio 2017, aunque se mantienen carencias y deficiencias respecto a las cuentas de la Administración General de la Ciudad y de algunos OAAA, tal y como se detalla en el apartado II.2.

12. La Administración General de la Ciudad ha establecido unos porcentajes para la dotación de la provisión por deudores de dudoso cobro, lo que supone un avance importante para determinar de forma correcta el remanente de tesorería. No obstante, como se ha expuesto con anterioridad, la provisión registrada en el año ha sido insuficiente por lo que el criterio seguido debería ajustarse a las series históricas de los cobros de las deudas tributarias y la realización de las cuentas a cobrar.

Como se ha indicado en ejercicios anteriores, la Ciudad solo ha dotado provisión sobre las deudas de los capítulos 1, 2, 3 y 5 y ha aplicado los coeficientes mínimos que establece el art. 193.bis de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Sin embargo y según el análisis efectuado sobre la evolución de los cobros de las deudas en los cinco últimos ejercicios anteriores a 2017, los importes determinados son insuficientes para cubrir la provisión por dudoso cobro, por lo que se reitera la necesidad de que la Administración de la

Ciudad estime dicha provisión con base en las series históricas de los cobros de sus cuentas deudoras.

13. Deberían superarse las carencias y debilidades puestas de manifiesto en el análisis realizado sobre la gestión del inventario de la Ciudad, así como realizarse, siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, recuentos físicos de los bienes de inmovilizado con el objeto de que el inventario y los saldos contables reflejen la imagen fiel del inmovilizado. Asimismo, también sería interesante vincular en el sistema de información contable la gestión del inventario, de tal forma que no se permita registrar la adquisición, baja o enajenación de un bien de inmovilizado sin darlo previamente de alta o baja en el inventario.

No ha habido avances en el ejercicio fiscalizado.

14. En relación con la gestión de las subvenciones:

- a) Los convenios suscritos con entidades para la concesión de subvenciones directas deberían precisar con mayor detalle los conceptos de gasto subvencionables y estar acompañados de los oportunos estudios económicos que justifiquen los importes financiados.*
- b) Las deficiencias y debilidades evidenciadas en las actuaciones de comprobación de la justificación de las subvenciones analizadas exigen una evaluación de los procedimientos aplicados.*
- c) La imputación presupuestaria de las subvenciones y ayudas otorgadas debe registrarse adecuadamente de acuerdo con su naturaleza.*
- d) Deberían incrementarse los controles financieros sobre las ayudas y subvenciones concedidas.*

En el ejercicio fiscalizado se observan avances significativos en relación con la gestión, planificación y control de las subvenciones concedidas que aconsejan dar por aplicada esta recomendación, sin perjuicio de que persistan determinados aspectos o debilidades, según se expone a continuación.

Respecto al contenido de los convenios reguladores de las ayudas directas, se constata una mejora en la definición y claridad de los objetos subvencionables, si bien persiste, como se recoge en el epígrafe II.7.4, la necesidad de que tales convenios estén acompañados de los correspondientes análisis de valoración, evaluación y desviación de las ayudas, al objeto de valorar su concesión con criterios técnicos objetivos.

En relación con las actuaciones de comprobación de la justificación de las ayudas, se ha verificado la aplicación de procedimientos de revisión en las subvenciones fiscalizadas. Asimismo, en 2018 se ha aprobado el primer plan estratégico de subvenciones de la Ciudad y se han actualizado las guías de gestión y control de las ayudas elaboradas por la Intervención.

Finalmente, en lo referente a los controles financieros, en línea con lo señalado en el epígrafe II.3.2, en el ejercicio fiscalizado si bien la Intervención de la Ciudad no ha aprobado un plan de control financiero como tal, se han realizado actuaciones comprobatorias sobre un total de 10 ayudas y subvenciones, por un importe de 269 miles de euros. Estas actuaciones, aunque se han denominado "controles financieros", responden a comprobaciones materiales de las cuentas justificativas realizadas por técnicos de la Intervención que deberían ser realizadas por los propios órganos gestores.

15. La Administración General de la Ciudad debería estudiar la aplicación de medidas para avanzar en la presencia equilibrada de mujeres y hombres dentro de su estructura de su personal

y elaborar la documentación pertinente sobre el impacto de género en la definición y presupuestación de las políticas públicas.

No se observan avances respecto a esta recomendación, la cual se mantiene en los mismos términos que en fiscalizaciones anteriores.

II.9.2. Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas

La Comisión Mixta ha instado al Gobierno de la CA, a través de las Resoluciones de fechas 29 de octubre de 2012, 23 de septiembre de 2013, 20 de junio de 2014 y 17 de junio de 2017, a la realización de acciones como consecuencia de los Informes de fiscalización de la CA de Ceuta emitidos por el Tribunal para los ejercicios 2002 a 2014. Estas acciones han sido coincidentes con las recomendaciones señaladas en los informes de dichos ejercicios, salvo por los siguientes puntos en los que se instaron actuaciones adicionales, las cuales continúan pendientes de implantarse por la Ciudad.

1. "Continuar con la depuración y regularización de los saldos antiguos o sin movimiento de los deudores y acreedores presupuestarios y no presupuestarios" (Resolución Ejercicios 2006-2007).

2. "Tener en cuenta en la elaboración de los próximos presupuestos, los compromisos devengados en ejercicios anteriores que no pudieron ser registrados por insuficiencia de crédito, a efectos de una más eficiente ejecución presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente" (Resolución Ejercicios 2008-2009).

Posteriormente, mediante las Resoluciones de 27 de febrero de 2018 y 27 de febrero de 2019 aprobadas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con los informes anuales de fiscalización de la CA de Ceuta correspondientes a los ejercicios 2015 y 2016, se instó a la Ciudad a asumir las conclusiones y realizar actuaciones todas ellas coincidentes con las recomendaciones que viene formulando este Tribunal y que han sido analizadas en el epígrafe anterior.

III. CONCLUSIONES

III.1. DELIMITACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

1. El sector público de Ceuta en el ejercicio 2018 estaba compuesto por la Administración General, cinco Organismos autónomos, diez Sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por la Ciudad, una Fundación y un Consorcio (subapartado II.1).
2. Siguen sin llevarse a cabo los compromisos establecidos en los acuerdos plenarios de 27 de febrero y 1 de diciembre de 2014 en los que, tras dejar sin efecto el proceso de reestructuración del sector público de la Ciudad, como consecuencia de la estimación de varios recursos de reposición presentados por funcionarios de la Ciudad, se expresó la voluntad de seguir avanzando en la racionalización de medios, mediante la adopción de resoluciones tendentes a actualizar los objetos sociales de las sociedades municipales y establecer planes de gestión por objetivos (subapartado II.1).

III.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

3. La Cuenta General del ejercicio 2018 se ha aprobado y rendido casi cinco meses después del plazo legalmente previsto. Dicha Cuenta se ha adaptado, en términos generales, a los principios y normas contables contemplados en los planes de contabilidad que les son de aplicación, sin perjuicio de las limitaciones señaladas en el subapartado I.5, así como de las carencias, salvedades e incorrecciones contables puestas de manifiesto en los subapartados II.2 y II.5.
4. La memoria de la Cuenta de la Administración General de la Ciudad Autónoma de Ceuta no se ha cumplimentado en su totalidad y no se han incorporado diferentes documentos y estados previstos en la Instrucción de contabilidad para la Administración Local que deben formar parte o acompañar a la misma, entre los que destaca los relativos al Patrimonio Público del Suelo, a los gastos con financiación afectada, así como a los avales u otros afianzamientos concedidos a sus empresas mercantiles (subapartado II.2).
5. Las memorias de los Organismos autónomos Instituto Ceutí de Deportes, Instituto de Estudios Ceutíes, Instituto de Idiomas y Patronato Municipal de la Música han presentado carencias en su contenido al no haber incorporado diferentes documentos y estados previstos en la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local que deben formar parte o acompañar a la misma (subapartado II.2).
6. Las cuentas rendidas por la sociedad Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. no estaban firmadas por sus administradores ni se han acompañado del informe de auditoría de las mismas. Asimismo, las sociedades Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. y Puerta de África, S.A. no han incluido la diligencia de rendición de cuentas y las empresas OBIMASA y Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. no han incorporado el certificado de aprobación de las cuentas anuales por la Junta General (subapartado II.2).

III.3. CONTROL INTERNO

7. De la estructura de la Intervención de la Ciudad no se desprende una separación de las funciones de contabilidad y de control, sin que se hayan apreciado cambios orgánicos en relación con la función interventora y control financiero de acuerdo con lo previsto en el RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (epígrafe II.3.1).

8. El órgano interventor de la Ciudad no ha elaborado, ni por tanto ha remitido al Pleno de la Asamblea de la Ciudad, ni a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen con los resultados del control interno señalados en el art. 213 del TRLRHL. No se han realizado controles financieros y de eficacia según lo previsto en los artículos 220 y 221 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLRHL) (epígrafe II.3.1).
9. Se mantienen las deficiencias y debilidades señaladas en informes de fiscalización de ejercicios anteriores en la organización general del personal de la Ciudad, en el control de los bienes y derechos patrimoniales de la Ciudad, en los registros contables, así como en los sistemas de gestión y control de las subvenciones y ayudas otorgadas por la Ciudad (epígrafes II.3.3 a II.3.6).
10. No se han desarrollado normas sobre la organización y funcionamiento de los servicios de la Ciudad, ni tampoco un catálogo de simplificación y racionalización de procedimientos, a excepción del Reglamento regulador de las normas de funcionamiento del servicio de depósito legal de 23 de septiembre de 2004 (epígrafe II.3.7).
11. La Ciudad no ha aprobado una política de seguridad en la utilización de los medios electrónicos, ni procedimientos para el análisis y tratamiento de los riesgos de los sistemas de información, así como para la gestión de incidentes de seguridad. Asimismo, no se han establecido mecanismos de control para garantizar de forma efectiva el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (epígrafe II.3.8).
12. No se han realizado actuaciones durante el ejercicio fiscalizado que dieran cumplimiento al art. 81.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, según el cual todas las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera (epígrafe II.3.9).

III.4. ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

13. El Presupuesto General de la Ciudad ha presentado inconsistencias entre los distintos documentos que lo conforman. Asimismo, no se han incluido los presupuestos de la Fundación Premio Convivencia y el Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta, participados mayoritariamente por la Ciudad, ni se han elaborado los presupuestos de actuación, inversión y financiación de las sociedades municipales (subapartado II.4).
14. Las modificaciones presupuestarias han supuesto un incremento de los créditos iniciales del 23 %, destacando en la vertiente económica las inversiones reales, si bien el grado de ejecución de este capítulo de gasto fue el 16 %, lo que evidencia deficiencias en su presupuestación (subapartado II.4).
15. Se han financiado expedientes de créditos extraordinarios, suplementos de crédito e incorporaciones de crédito con el remanente de tesorería del ejercicio anterior sin la cobertura financiera necesaria de acuerdo con las correcciones y salvedades señaladas en el Informe de fiscalización de la Ciudad correspondiente al ejercicio 2017 (subapartado II.4).
16. La AGCE ha tramitado un número excesivo de expedientes de transferencias de crédito y ha aprobado indebidamente un expediente de generación de crédito por 6.000 miles de euros (subapartado II.4).

III.5. CUENTA GENERAL

17. El grado de ejecución del presupuesto de gastos fue del 76 % y el grado de liquidación del presupuesto de ingresos del 87 %, registrándose un resultado presupuestario positivo de 37.772 miles de euros. No obstante, esta magnitud se encontraba sobrevalorada en 22.376 miles de euros debido a derechos indebidamente reconocidos y a la falta de reconocimiento de obligaciones por gastos, servicios y compromisos devengados en el ejercicio (subepígrafe II.5.1.1).
18. El resultado económico-patrimonial registrado por la AGCE en 2018 refleja un ahorro de 41.021 miles de euros. Esta magnitud está afectada por importantes salvedades que afectan a la representatividad de la cuenta de resultados del ejercicio, entre las que, por su importancia, destacan la ausencia de dotaciones a la amortización por depreciación de los elementos del inmovilizado, la infravaloración de derechos y obligaciones reconocidas y la insuficiente cobertura de la dotación a la provisión por insolvencias (subepígrafe II.5.1.3).
19. El remanente de tesorería registrado a 31 de diciembre de 2018 presentó un saldo positivo de 82.125 miles de euros que no reflejaba la verdadera situación financiera a corto plazo de la Ciudad, encontrándose sobrevalorado, al menos, en un importe de 68.431 miles de euros, como consecuencia, principalmente, de la infravaloración de la provisión para insolvencias, de los compromisos de gasto no registrados con las sociedades municipales Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. y Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A., así como de la falta de registro de cánones de concesiones administrativas con la Autoridad Portuaria de Ceuta y de obligaciones con proveedores (subepígrafe II.5.1.4).
20. Los cinco Organismos autónomos municipales, que han gestionado el 5 % del presupuesto consolidado de la Ciudad, han obtenido resultados presupuestarios positivos, salvo el Instituto Ceutí de Deportes (ICD) que ha registrado un déficit de 129 miles de euros (epígrafe II.5.2).
21. El ICD mantenía a 31 de diciembre de 2018 deudas no reconocidas ni contabilizadas por 1.785 miles de euros correspondientes a los servicios de monitores y socorristas prestados en los complejos deportivos Díaz Flor y Guillermo Molina de Ceuta, así como a otros servicios de limpieza, seguridad, suministros y otros gastos corrientes, que constatan el incumplimiento de los principios contable de registro y anualidad presupuestaria. La existencia de estas deudas ha motivado la presentación de 68 reclamaciones judiciales, que han dado lugar a sentencias todas ellas desfavorables a dicho organismo, originando unas costas e intereses de demora por 261 miles de euros (epígrafe II.5.2).
22. Al final del ejercicio fiscalizado los estatutos del ICD continuaban sin adaptarse al régimen jurídico establecido en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local (epígrafe II.5.2).
23. Ningún Organismo tiene contabilizadas las adscripciones de bienes inmuebles recibidos de la Administración de la Ciudad, entre las que destacan los complejos deportivos gestionados por el ICD, el Campus Universitario adscrito al Instituto de Idiomas de Ceuta, así como todos los edificios en los que están radicadas sedes de los Organismos (epígrafe II.5.2).
24. Los resultados agregados del sector empresarial en 2018 reflejaron unas pérdidas de explotación (antes de subvenciones) de 39.899 miles de euros, lo que constata nuevamente la recurrente situación deficitaria de las sociedades municipales y motiva que la AGCE deba acudir a la cobertura de las pérdidas generadas y a la financiación de las inversiones programadas mediante transferencias corrientes y de capital, incrementándose su grado de dependencia financiera (epígrafe II.5.3).

III.6. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

25. La Ciudad Autónoma de Ceuta ha cumplido el objetivo de estabilidad establecido para el año 2018, tanto a la elaboración como a la liquidación del presupuesto, al encontrarse en ambos momentos en situación de capacidad de financiación en términos de contabilidad nacional (epígrafe II.6.1).
26. De acuerdo con las comprobaciones realizadas en la fiscalización, la Ciudad no habría adaptado su presupuesto aprobado a la regla de gasto. No obstante, la ejecución final del mismo refleja el cumplimiento de esta regla, al haber sido el gasto computable en 2018 inferior al registrado en el año anterior (epígrafe II.6.1).
27. La Ciudad Autónoma de Ceuta también ha cumplido el objetivo de deuda, previsto en el artículo 13 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, al no haber superado los límites normativos aplicables en el TRLRHL a las operaciones de endeudamiento formalizadas en dicho año (epígrafe II.6.2).

III.7. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA

28. La AGCE continúa sin aprobar una relación de los puestos de trabajo existentes en su organización vulnerándose lo establecido en los artículos 90 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local y 126 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Ello ha motivado la aplicación de un modelo basado en tareas poco claras, responsabilidades no definidas y el establecimiento de complementos específicos otorgados históricamente con criterios no ajustados a factores objetivos consensuados (subepígrafe II.7.1.1).
29. Un total de 55 empleados de la AGCE desempeñó en 2018 puestos de superior categoría, cuyos salarios fueron complementados por la diferencia de valor de las retribuciones entre el puesto de trabajo accidentalmente desempeñado y el puesto propio. Esta práctica habitual y permanente además de suponer una importante carencia y debilidad en la planificación de los recursos humanos de la Ciudad, contraviene el carácter coyuntural y accidental establecido para dichas retribuciones en el acuerdo y en el convenio colectivo de la Ciudad y dificulta, asimismo, el sistema de libre acceso por parte del personal de la Ciudad a la promoción interna o al concurso de traslados en el caso de que se decidiera cubrir las vacantes existentes de estas formas (subepígrafe II.7.1.1).
30. El porcentaje de temporalidad del empleo público de la Ciudad se ha mantenido en 2018 en un 29 % (subepígrafe II.7.1.1).
31. En 2018 se han abonado 15 premios de jubilación anticipada por un total de 437 miles de euros, recogidos en el acuerdo regulador de los funcionarios de la Ciudad. De acuerdo con la sentencia 459/2018, de 20 de marzo, del Tribunal Supremo, estos premios, en el caso de los funcionarios, tienen carácter de remuneración y por tanto su percepción supondría vulnerar determinados preceptos básicos como el art. 93 LRBRL, el art. 153 del Real Decreto Legislativo 781/19863 y el art. 1.2 del RD 861/1986 (subepígrafe II.7.1.1).
32. Según los datos recabados de la Oficina Virtual de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda (MH), el periodo medio de pago a proveedores de la Administración General en el año 2018, calculado de acuerdo con la metodología establecida en el Real Decreto 635/2014, ha disminuido, al pasar de 76,6 días en el primer trimestre a 31,93 días en el cuarto trimestre, por encima del plazo máximo de 30 días establecido en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (epígrafe II.7.2).

33. Se han detectado 394 facturas por 5.987 miles de euros que figuraban como pendientes de tramitar habiendo transcurrido más de un mes desde su anotación en el Registro Contable de Facturas de Ceuta (epígrafe II.7.2).
34. En el seguimiento realizado sobre el seguimiento del Plan de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera aprobado por el Pleno de la Ciudad el 29 de diciembre de 2014 se ha comprobado el cumplimiento de los compromisos de reducción de deuda establecidos para 2018. Asimismo, el ahorro neto ha resultado superior al previsto en dicho año y la carga financiera ha sido inferior un 2 % a la estimada. No obstante, la Intervención de la Ciudad no ha elaborado el preceptivo informe de seguimiento (epígrafe II.7.3).
35. En la revisión de las ayudas directas otorgadas en el ejercicio 2018 por el Instituto Ceutí de Deportes a la promoción del deporte se ha puesto de manifiesto la ausencia de unos criterios objetivos para determinar los importes de cada subvención, así como la falta de estudios y análisis basados en el número de clubes deportivos existentes en Ceuta, en el número de deportistas federados o en el número de alumnos inscritos en las escuelas deportivas (epígrafe II.7.4).
36. La Ciudad ha aprobado por primera vez en 2018 un plan estratégico de subvenciones, si bien no se han integrado en el mismo todas las entidades que han concedido subvenciones, entre las que por su importancia destaca la Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A., que gestiona los Programas Operativos FEDER y FSE para Ceuta, así como diversos programas e iniciativas comunitarias y los Fondos de Cohesión.

Por otro lado, se han detectado diferencias entre el número de líneas y ayudas recogidas en el plan y las incluidas en los presupuestos. Asimismo, tampoco se han diseñado en el plan indicadores para medir el grado de eficacia ni para valorar el impacto de la actividad subvencionada (epígrafe II.7.4).

37. La gestión patrimonial de los bienes y derechos de la Ciudad sigue adoleciendo de importantes deficiencias e incumplimientos señalados en anteriores fiscalizaciones, entre los que por su importancia destacan: la falta de elaboración de inventarios separados del patrimonio municipal del suelo y de las vías públicas y zonas verdes de la Ciudad, la existencia de un elevado número de bienes inmuebles que figuran sin valoración y otros que se encuentran pendientes de depuración y regularización, la falta de inscripción registral de la transmisión de la titularidad de los bienes recibidos del Estado en los diferentes traspasos de competencias, la incorrecta valoración de las participaciones en sociedades, la ausencia de registro de las hipotecas de las viviendas enajenadas por la Ciudad, así como la no realización de conteos y recuentos físicos periódicos de los distintos elementos del inmovilizado (epígrafe II.7.5).
38. El endeudamiento financiero de la Ciudad Autónoma de Ceuta ascendía, a 31 de diciembre de 2018, a 178.667, un 2 % menos que al cierre del ejercicio anterior, siendo la ratio de deuda global por habitante de 2.098 euros (subepígrafe II.7.6.1.2).
39. El riesgo efectivo de los avales otorgados por la AGCE se situó, a 31 de diciembre de 2018, en 5.661 miles de euros y correspondía en su totalidad a afianzamientos solidarios de operaciones de crédito formalizadas por empresas municipales (subepígrafe II.7.6.2).
40. La AGCE y la sociedad Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. continúan sin recuperar las cantidades abonadas por las tasas de ocupación y actividad de dos locales cuyos derechos concesionales fueron en su día transmitidos a dos empresas particulares mediante contratos privados, que no fueron elevados a escritura pública, y por tanto la Autoridad Portuaria no pudo inscribirlos, de modo que siguieron siendo facturados a la Administración General y a Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A. En la fiscalización se ha informado, por un lado, no conocer con exactitud el importe de las cantidades abonadas desde la transmisión de los

derechos en el año 2007 y, por otro, que uno de los cesionarios presentó en 2018 una propuesta de liquidación, que no fue ratificada por la Administración de la Ciudad. No se ha acreditado que por parte de la Ciudad se haya presentado ninguna reclamación judicial para recuperar las mencionadas cantidades (epígrafe II.7.7).

41. En el ejercicio 2016 finalizó el Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de la Ciudad Autónoma de Ceuta del periodo 2013-2016, cuya evaluación final puso de manifiesto un grado de ejecución medio-alto del 74 %. Desde entonces no se ha elaborado un nuevo plan, encontrándose a la finalización de la fiscalización, pendiente de renovación el Plan de Igualdad de Oportunidades para el personal laboral y funcionario de la AGCE (epígrafe II.7.8).
42. El portal de transparencia de la Ciudad seguía, a la finalización de la fiscalización, sin incorporar determinada información exigida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, entre la que destaca la relativa a las respuestas a las consultas planteadas por los particulares u otros órganos que suponen una interpretación del derecho o tienen efectos jurídicos, la relación de bienes inmuebles propiedad de la Ciudad o sobre los que esta ostenta algún derecho real, información concreta en materia contratación pública o las retribuciones anuales, indemnizaciones y reconocimiento de compatibilidad de los altos cargos de los organismos autónomos y empresas públicas (epígrafe II.7.9).
43. La Ciudad no se ha adherido al desarrollo de la denominada “Agenda 21 Local” que tiene como objetivo la aplicación de políticas ambientales, económicas y sociales en el ámbito local encaminadas a lograr un desarrollo sostenible. Tampoco ha cumplido los compromisos asumidos en la Resolución de 14 de marzo de 2007 de la Secretaría General para el Territorio y la Biodiversidad, entre los que destacaba la elaboración y aprobación de un Plan de Acción Local para la sostenibilidad de Ceuta (epígrafe II.7.10).
44. La Ciudad no ha establecido un sistema de gestión medioambiental normalizado y adaptado a las normas europeas e internacionales sobre gestión y calidad medioambiental, ni ha elaborado el plan de inspecciones previsto en la Ley de Evaluación Ambiental y en la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad (epígrafe II.7.10).
45. La ausencia de unos procedimientos de intercambio de información entre los órganos sustantivos y los órganos ambientales de la Ciudad dificulta que estos dispongan de información suficiente sobre el seguimiento y grado de cumplimiento de los requisitos establecidos en las evaluaciones ambientales previstas en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (epígrafe II.7.10).
46. Las ordenanzas y el planeamiento urbanístico de la Ciudad no se han adaptado a la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera y no se han elaborado planes de acción en materia de contaminación acústica según exige el art. 22 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido. Asimismo, no se han adoptado medidas para adaptar el funcionamiento de las instalaciones de alumbrado exterior al régimen de funcionamiento establecido en el Reglamento de eficiencia energética aprobado por Real Decreto 1890/2008, de 14 de noviembre (epígrafe II.7.10).

III.8. FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL

47. Las subvenciones recibidas del Fondo de Compensación Interterritorial no se han destinado a inversiones nuevas, tal y como prevé la Ley 22/2001, reguladora de estos fondos, sino a transferir a la empresa municipal PROCESA la totalidad de su importe para hacer frente a las anualidades del préstamo en su día formalizado para financiar las inversiones en la Manzana del Revellín, cuya puesta en funcionamiento se produjo en 2012 (subapartado II.8).

III.9. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

48. Los avances en el cumplimiento de las recomendaciones señaladas por el Tribunal de Cuentas en fiscalizaciones de ejercicios anteriores han sido muy escasos, manteniéndose pendiente de implantación un número elevado de recomendaciones entre las que destacan las relativas a la mejora de la gestión del inventario, al control de las relaciones financieras con las entidades dependientes, al cese en la práctica de aprobar modificaciones sin la cobertura financiera necesaria, así como a la mejora de las debilidades señaladas en la gestión de las subvenciones públicas o la aplicación de los módulos de proyectos y gastos con financiación afectada (epígrafe II.9.1).
49. También permanecen pendientes de implantación la mayor parte de las recomendaciones señaladas en las Resoluciones de la Comisión Mixta, si bien estas han sido coincidentes con las recomendaciones señaladas en los informes fiscalización del Tribunal, salvo las relativas a la necesidad de continuar con la depuración y regulación de saldos antiguos y la toma en consideración para la elaboración de los próximos presupuestos, de los compromisos devengados en ejercicios anteriores que no pudieron ser registrados por insuficiencia de crédito, a efectos de una más eficiente ejecución presupuestaria que haga posible atender sin dificultad las necesidades de gasto previstas para cada ejercicio corriente (epígrafe II.9.2).

IV. RECOMENDACIONES

Como resultado de los trabajos de fiscalización, se incluyen las siguientes recomendaciones, las cuales vienen recogiendo en su práctica totalidad en los sucesivos Informes de fiscalización sobre la Ciudad Autónoma que realiza este Tribunal, sin que se haya producido su implantación, total o parcial, tal como se ha indicado al analizar el grado de seguimiento de las mismas, razón por la que se reiteran:

1. Resulta recomendable la elaboración de manuales de procedimiento y normas de organización y funcionamiento especialmente en las áreas de Intervención y Contabilidad.
2. La Ciudad no dispone de ningún instrumento técnico adecuado para la ordenación del personal, lo que ha motivado la aplicación de un modelo basado en tareas poco claras, responsabilidades no definidas y el establecimiento de complementos específicos otorgados históricamente con criterios no ajustados a factores objetivos. Todo ello exige, como se viene reiterando en anteriores informes de fiscalización, la elaboración y aprobación de una relación de puestos de trabajo de acuerdo con las necesidades de los servicios y los requisitos y capacitaciones necesarias para el desempeño de cada puesto de trabajo.
3. Debería confeccionarse un Registro de Personal en el que consten todos los actos que afectan a la vida administrativa del personal de la Ciudad.
4. Debería solicitarse nuevamente la provisión de los puestos de interventor y secretario de habilitación nacional para su inclusión en los concursos unitarios que anualmente celebra el Ministerio de Hacienda.
5. Los estados consolidados del presupuesto y de las cuentas anuales deben incluir a todas las entidades participadas por la Ciudad y deben ser confeccionados realizando todos los ajustes de homogeneización previos a la agregación de las partidas que forman los estados contables.
6. Debería procederse a la liquidación y extinción del Patronato de Viviendas San Daniel.
7. La Ciudad debería revisar y clarificar los objetos sociales de empresas municipales que gestionan competencias de urbanismo, vivienda, gestión del agua y limpieza urbana y forestal con objeto de evitar duplicidades de actuaciones y competencias solapadas entre Consejerías de la Administración General y estas entidades.
8. Se deberían establecer las medidas oportunas encaminadas a lograr que los gestores de la Administración cesen en la práctica financiera de aprobar modificaciones de crédito que no cuenten con la cobertura financiera necesaria, de acuerdo con las correcciones y salvedades que se vienen señalando en los informes anuales de fiscalización de la Ciudad.
9. Sería recomendable que la AGCE adaptase su sistema de información contable al Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, con el objeto de que se incluyan los módulos necesarios para facilitar la cumplimentación correcta de todos los apartados de la Memoria de la Cuenta General. Entre ellos, serían de especial interés los módulos relativos a los proyectos de inversión y gastos con financiación afectada, a los compromisos de gastos e ingresos para ejercicios futuros y el módulo de inventario, de tal forma que no se permita registrar la adquisición, baja o enajenación de un bien de inmovilizado sin darlo previamente de alta o baja en el inventario.
10. La Administración de la Ciudad debería regular unos mecanismos de revisión, control y cruce periódico y sistemático de los estados contables de la AGCE y sus entidades dependientes, así como de intercambio de información y conciliación de sus saldos con las entidades

financieras, con los deudores por subvenciones, con los acreedores y con otras fuentes externas a la contabilidad.

11. La AGCE debería elaborar la documentación pertinente sobre el impacto de género en la definición y presupuestación de las políticas públicas.

Madrid, 26 de noviembre de 2020

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. J. de la Fuente y de la Calle', written in a cursive style.

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN 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. Resultados y 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 pérdidas y ganancias
- 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 Saldo presupuestario del ejercicio
- II.2-0.1 Balance
- II.2-0.2 Cuenta del resultado económico-patrimonial
- II.2-0.3 Estado total de cambios en el patrimonio neto
- II.2-0.4 Estado de flujos de efectivo
- 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
- III.2 Liquidación de los recursos del Fondo de Compensación
- III.3 Liquidación de los créditos del Fondo Complementario
- III.4 Liquidación de los recursos del Fondo Complementario

IV. ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO

IV.1 Entidades del Sector Público

Anexo I.1-1

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Liquidación del presupuesto de gastos
(miles de euros)

Subsectores	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas
ADMINISTRACIÓN GENERAL	283.439	64.438	347.877	265.329
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	14.636	1.845	16.481	14.481
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	6.796	1.423	8.219	6.722
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	229	75	304	208
- Instituto de Idiomas (II)	614	3	617	538
- Patronato Municipal de Música (PMM)	1.883	44	1.927	1.855
- Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	5.114	300	5.414	5.158
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	1.209	94	1.303	1.143
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1.209	94	1.303	1.143
TOTAL	299.284	66.377	365.661	280.953

Anexo I.1-2

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Liquidación del presupuesto de ingresos
(miles de euros)

Subsectores	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
ADMINISTRACIÓN GENERAL	283.439	64.438	347.877	303.101
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	14.636	1.845	16.481	14.739
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	6.796	1.423	8.219	6.593
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	229	75	304	226
- Instituto de Idiomas (II)	614	3	617	640
- Patronato Municipal de Música (PMM)	1.883	44	1.927	1.931
- Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	5.114	300	5.414	5.349
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	1.209	94	1.303	1.191
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1.209	94	1.303	1.191
TOTAL	299.284	66.377	365.661	319.031

Anexo I.1-3**ADMINISTRACIONES PÚBLICAS****Resultados y Saldos presupuestarios**

(miles de euros)

Subsectores	Resultado Operaciones no financieras	Resultado Operaciones financieras	Resultado presupuestario
ADMINISTRACIÓN GENERAL	38.610	(838)	37.772
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	301	(43)	258
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	(129)	0	(129)
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	18	0	18
- Instituto de Idiomas (II)	102	0	102
- Patronato Municipal de Música (PMM)	66	10	76
- Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	244	(53)	191
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	48	0	48
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	48	0	48
TOTAL	38.959	(881)	38.078

Anexo I.1-4**ADMINISTRACIONES PÚBLICAS****Balances**

(miles de euros)

Subsectores	ACTIVO		PATRIMONIO NETO Y PASIVO		
	No Corriente	Corriente	Patrimonio neto	Pasivo No corriente	Pasivo corriente
ADMINISTRACIÓN GENERAL	414.350	120.594	325.417	136.566	72.961
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	2.532	61.709	7.149	21	57.071
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	1.064	2.178	2.771	0	471
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	21	119	95	0	45
- Instituto de Idiomas (II)	47	368	389	0	26
- Patronato Municipal de Música (PMM)	35	366	318	0	83
- Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	1.365	58.678	3.576	21	56.446
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	74	200	217	0	57
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	74	200	217	0	57
TOTAL	416.956	182.503	332.783	136.587	130.089

Anexo I.1-5

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
Cuentas del resultado económico-patrimonial
(miles de euros)

Denominación	Resultados de la gestión ordinaria		Resultado de la gestión ordinaria	Resultado de otras operaciones no financieras	Resultado de las operaciones no financieras	Resultado de las operaciones financieras	Resultado neto del ejercicio
	Ingresos	Gastos					
ADMINISTRACIÓN GENERAL	263.066	220.582	42.484	955	43.439	(2.418)	41.021
ORGANISMOS AUTÓNOMOS	14.595	14.297	298	27	325	(61)	264
- Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	6.527	6.644	(117)	25	(92)	(59)	(151)
- Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	222	208	14	1	15	0	15
- Instituto de Idiomas (II)	641	540	101	0	101	0	101
- Patronato Municipal de Música (PMM)	1.915	1.840	75	0	75	0	75
- Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	5.290	5.065	225	1	226	(2)	224
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	1.201	1.125	76	0	76	0	76
- Consorcio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1.201	1.125	76	0	76	0	76
TOTAL	278.862	236.004	42.858	982	43.840	(2.479)	41.361

Anexo I. 2-1

EMPRESAS PÚBLICAS
Balances
(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		PATRIMONIO NETO	PASIVO	
	NO CORRIENTE	CORRIENTE		NO CORRIENTE	CORRIENTE
SOCIEDADES MERCANTILES Y ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES					
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	5.606	14.029	11.927	2.025	5.683
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	9.135	877	7.082	1.575	1.355
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	5.369	17.393	15.756	6.799	207
- Obimace, S.L.U.	1.514	3.834	4.741	35	572
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	324	1.339	787	358	518
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	2.800	547	2.482	662	203
- Puerta de África, S.A.	5.759	1.156	4.959	649	1.307
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	1.368	1.662	2.253	442	335
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	57	2.051	681	0	1.427
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	945	14.894	4.316	4.211	7.312
TOTAL	32.877	57.782	54.984	16.756	18.919

Anexo I.2-2

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								
- Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	13.769	(10.530)	50	3.289	(4)	3.285	0	3.285
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	5.188	(3.920)	(115)	1.153	(1)	1.152	0	1.152
- Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1.999	(2.077)	68	(10)	0	(10)	0	(10)
- Obimace, S.L.U.	8.593	(7.697)	(1)	895	0	895	0	895
- Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	2.959	(2.840)	0	119	0	119	0	119
- Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	2.094	(2.170)	0	(76)	0	(76)	0	(76)
- Puerta de África, S.A.	405	(402)	(2)	1	0	1	0	1
- Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	2.529	(2.522)	1	8	(1)	7	0	7
- Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1.793	(1.631)	0	162	0	162	0	162
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	6.466	(6.110)	(287)	69	0	69	0	69
TOTAL	45.795	(39.899)	(286)	5.610	(6)	5.604	0	5.604

Anexo I.3-1**FUNDACIONES PÚBLICAS****Balances**

(miles de euros)

Denominación	ACTIVO		Patrimonio Neto	PASIVO	
	No corriente	Corriente		No corriente	Corriente
Fundación Premio Convivencia	3	56	56	0	3
TOTAL	3	56	56	0	3

Anexo I.3-2

FUNDACIONES PÚBLICAS
Cuentas de pérdidas y ganancias
(miles de euros)

Denominación	Excedente del ejercicio						Variac. de PN por ingresos y gastos imputados directamente al PN	Ajustes y Variaciones	Rdo. Total, Variac. del PN en el ejercicio
	Excedente de la actividad		Excedente de las operaciones financieras	Excedente antes de impuestos	Impuestos s/ Bº	Variac. del PN reconocida en el excedente del ejercicio			
	Subvenciones	Otras rúbricas							
Fundación Premio Convivencia	150	(164)	0	(14)	0	0	0	0	(14)
TOTAL	150	(164)	0	(14)	0	0	0	0	(14)

Anexo I.4**SITUACIÓN DE AVALES**

(miles de euros)

Avalista/Avalado	Saldos iniciales		Operaciones del ejercicio		Saldos finales	
	Avales (Nº)	Importe	Avales constituidos	Avales cancelados	Nº	Importe
Concedidos por la Administración General						
- Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	1	11.300	0	0	1	11.300
- Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	1	34.240	0	0	1	34.240
TOTAL	2	45.540	0	0	2	45.540

Anexo II.1-1**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	
1- Gastos de personal	2.233	0	773	294	6.002	0	0	0	8.714
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	6.296	0	1.735	5.252	3.326	8.179	0	2.349	11.935
3- Gastos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4- Transferencias corrientes	3.117	0	3.878	580	1.756	296	0	0	8.467
5- Fondo de Contingencias	0	0	0	400	0	0	0	0	(400)
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	11.646	0	6.386	6.526	11.084	8.475	0	2.349	28.716
6- Inversiones reales	5.129	0	4.031	3.891	705	34.054	0	4.134	35.894
7- Transferencias de capital	250	0	0	0	0	278	0	700	(172)
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	5.379	0	4.031	3.891	705	34.332	0	4.834	35.722
8- Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9- Pasivos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	17.025	0	10.417	10.417	11.789	42.807	0	7.183	64.438

Anexo II.1-2

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	
Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales	0	0	53	3	0	14	0	780	(716)
Consejería de Economía, Hacienda y Admón. Pública y Empleo	5.123	0	732	1.774	6.544	577	0	667	10.535
Consejería de Gobernación	1.120	0	825	202	0	1.095	0	994	1.844
Consejería de Sanidad, Menores e Igualdad	1.833	0	416	46	1.306	1.582	0	675	4.416
Consejería de Fomento	3.373	0	1.577	1.721	0	29.193	0	1.199	31.223
Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad	4.088	0	1.030	2.978	100	5.701	0	2.457	5.484
Consejería de Asuntos Sociales	312	0	2.247	2.269	3.052	688	0	174	3.856
Consejería de Juventud, Deporte, Turismo y Fiestas	410	0	1.010	1.000	0	0	0	0	420
Consejería de Educación y Cultura	766	0	2.527	424	787	3.957	0	237	7.376
TOTAL	17.025	0	10.417	10.417	11.789	42.807	0	7.183	64.438

Anexo II.1-3

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	82.023	8.714	90.737	87.205	3.532
2- Gastos corrientes en bienes y servicios	69.857	11.934	81.791	61.368	20.423
3- Gastos financieros	3.165	0	3.165	2.370	795
4- Transferencias corrientes	58.513	8.468	66.981	63.996	2.985
5- Fondo de contingencias	500	(400)	100	0	100
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	214.058	28.716	242.774	214.939	27.835
6- Inversiones reales	26.825	35.894	62.719	10.070	52.649
7- Transferencias de capital	10.068	(172)	9.896	8.843	1.053
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	36.893	35.722	72.615	18.913	53.702
8- Activos financieros	1.500	0	1.500	650	850
9- Pasivos financieros	30.988	0	30.988	30.827	161
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	32.488	0	32.488	31.477	1.011
TOTAL	283.439	64.438	347.877	265.329	82.548

Anexo II.1-4**ADMINISTRACIÓN GENERAL****Liquidación del presupuesto de gastos. Clasificación orgánica**

(miles de euros)

Secciones	Créditos iniciales	Modificaciones netas	Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito
Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales	4.868	(716)	4.152	4.029	123
Consejería de Economía, Hacienda y Admón. Pública y Empleo	103.637	10.535	114.172	104.100	10.072
Consejería de Gobernación	27.359	1.845	29.204	25.673	3.531
Consejería de Sanidad, Menores e Igualdad	16.850	4.416	21.266	15.109	6.157
Consejería de Fomento	31.472	31.223	62.695	21.538	41.157
Consejería de Medio Ambiente y Sostenibilidad	54.555	5.484	60.039	49.832	10.207
Consejería de Asuntos Sociales	15.381	3.856	19.237	16.350	2.887
Consejería de Juventud, Deporte, Turismo y Fiestas	10.758	420	11.178	11.260	(82)
Consejería de Educación y Cultura	18.559	7.375	25.934	17.438	8.496
TOTAL	283.439	64.438	347.877	265.329	82.548

Anexo II.1-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Liquidación del presupuesto de ingresos
(miles de euros)

Capítulos	Previsiones iniciales	Modificaciones netas	Previsiones finales	Derechos reconocidos
1- Impuestos directos	10.965	0	10.965	12.494
2- Impuestos indirectos	128.998	2.046	131.044	136.799
3- Tasas, precios públicos y otros ingresos	12.555	75	12.630	10.299
4- Transferencias corrientes	92.352	14.265	106.617	103.049
5- Ingresos patrimoniales	259	0	259	1.827
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	245.129	16.386	261.515	264.468
6- Enajenación de inversiones reales	3.500	0	3.500	3.985
7- Transferencias de capital	3.310	699	4.009	4.009
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	6.810	699	7.509	7.994
8- Activos financieros	1.500	47.353	48.853	639
9- Pasivos financieros	30.000	0	30.000	30.000
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	31.500	47.353	78.853	30.639
TOTAL	283.439	64.438	347.877	303.101

Anexo II.1-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Saldo presupuestario del ejercicio
(miles de euros)

Conceptos	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Importes
1. Operaciones no financieras	272.462	233.852	38.610
2. Operaciones financieras	30.639	31.477	(838)
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (1+2)	303.101	265.329	37.772
Ajustes			
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			5.128
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			6.765
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			30.800
II TOTAL AJUSTES (3+4-5)			(18.907)
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO			18.865

Anexo II.2-0.1**ADMINISTRACIÓN GENERAL****Balance**

(miles de euros)

ACTIVO	Ej. corriente	Ej. anterior	PATRIMONIO NETO Y PASIVO	Ej. corriente	Ej. anterior
A) ACTIVO NO CORRIENTE	414.350	408.946	A) PATRIMONIO NETO	325.417	281.938
I. Inmovilizado Intangible	22.187	21.891	I. Patrimonio	158.793	158.793
II. Inmovilizado Material	387.436	382.338	II. Patrimonio generado	152.513	113.042
II. Inversiones Inmobiliarias	0	0	II. Ajustes por cambios de valor	0	0
I Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	3.902	3.903	I Subvenciones recibidas pendientes de imputación a resultados	14.111	10.103
V Inversiones financieras a largo plazo	825	814	B) PASIVO NO CORRIENTE	136.566	140.275
B) ACTIVO CORRIENTE	120.594	78.926	I. Provisiones a largo plazo	0	0
I. Activos en estado de venta	0	0	II. Deudas a largo plazo	136.566	140.275
II. Existencias	0	0	II Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo.	0	0
II Deudores y otras cuentas a cobrar.	75.813	58.883	C) PASIVO CORRIENTE	72.961	65.659
I Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	0	0	I. Provisiones a corto plazo	0	0
V Inversiones financieras a corto plazo	12.375	12.042	II. Deudas a corto plazo	39.957	36.950
V. Ajustes por periodificación	0	0	II Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo.	0	0
V. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	32.406	8.001	I. Acreedores y otras cuentas a pagar a corto plazo	33.004	28.709
			V. Ajustes por periodificación	0	0
TOTAL ACTIVO	534.944	487.872	TOTAL PASIVO	534.944	487.872

Anexo II.2-0.2

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Cuenta del resultado económico-patrimonial
(miles de euros)

DEBE	Ejercicio corriente	Ejercicio anterior
A) TOTAL INGRESOS DE GESTION ORDINARIA	263.066	235.070
1. Ingresos tributarios y urbanísticos	155.545	138.583
2. Transferencias y subvenciones recibidas	103.049	92.912
3. Ventas netas y prestaciones de servicios	0	0
4. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor	0	0
5. Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	0	0
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	4.472	3.575
7. Excesos de provisiones	0	0
B) TOTAL GASTOS DE GESTION ORDINARIA	220.582	208.904
8. Gastos de personal	87.205	82.000
9. Transferencias y subvenciones concedidas	72.839	64.901
10. Aprovisionamientos	0	0
11. Otros gastos de gestión ordinaria	60.209	56.895
12. Amortización del inmovilizado	329	5.108
I. Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	42.484	26.166
13. Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	0	0
14. Otras partidas no dinerarias	955	41
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+13+14)	43.439	26.207
15. Ingresos financieros	1.567	720
16. Gastos financieros	(2.369)	(2.226)
17. Gastos financieros imputados al activo	0	0
18. Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	0	0
19. Diferencias de cambio	0	0
20. Deterioros de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	(1.616)	(1.480)
III. Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20)	(2.418)	(2.986)
IV. Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II+III)	41.021	23.221

Anexo II.2-0.3

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Estado total de cambios en el patrimonio neto
(miles de euros)

	I. Patrimonio	II. Patrimonio generado	III. Ajustes por cambios de valor	IV. Subvenc. recibidas	TOTAL
A. Patrimonio neto al final del ejercicio 2017	158.793	113.042	0	10.103	281.938
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores	0	(1.550)	0	0	(1.550)
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2018	158.793	111.492	0	10.103	280.388
D. Variaciones del patrimonio neto ejercicio 2018	0	41.021	0	4.008	45.029
1. Ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio	0	41.021	0	4.008	45.029
2. Operaciones patrimoniales con la entidad o entidades propietarias					0
3. Otras variaciones del patrimonio neto					0
E. Patrimonio neto al final del ejercicio 2018	158.793	152.513	0	14.111	325.417

Anexo II.2-0.4

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Estado de flujos de efectivo
(miles de euros)

	Cobros	Pagos	Flujo neto
I. Flujos de efectivo de las actividades de gestión	301.138	281.825	19.313
II. Flujos de efectivo de las actividades de inversión	3.842	8.668	(4.826)
III. Flujos de efectivo de las actividades de financiación	30.000	31.398	(1.398)
IV. Flujos de efectivo pendientes de clasificación	11.316	0	11.316
V. Efecto de las variaciones de los tipos de cambio			
VI. Incremento/disminución neta del efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo (I+II+III+IV+V)	346.296	321.891	24.405
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al inicio del ejercicio			8.001
Efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo al final del ejercicio			32.406

Anexo II.2-1

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Deudores presupuestarios
(miles de euros)

Años	Saldos iniciales	Modificaciones		Saldos netos	Cobros	Saldos finales
		Aumentos	Disminuciones			
2014 y anteriores	29.642	0	1.159	28.483	1.658	26.825
2015	4.325	0	139	4.186	245	3.941
2016	5.472	0	157	5.315	516	4.799
2017	51.706	2	301	51.407	46.463	4.944
TOTAL	91.145	2	1.756	89.391	48.882	40.509
2018	0	307.162	4.061	303.101	234.374	68.727
TOTAL	91.145	307.164	5.817	392.492	283.256	109.236

Anexo II.2-2

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Deudores extrapresupuestarios
(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificaciones	Cargos	Total	Abonos	Saldo final
Deudor subvención viviendas	0	0	542	542	0	542
Pagos duplicados o excesivos	10	0	103	113	103	10
Pagos pendientes de aplicación	0	0	0	0	0	0
Créditos a corto plazo al personal	0	0	639	639	639	0
Depósitos constituidos	111	0	0	111	0	111
TOTAL	121	0	1.531	1.652	742	910

Anexo II.2-3**ADMINISTRACIÓN GENERAL****Tesorería**

(miles de euros)

Cuentas	CONCEPTO	Saldo Inicial	Cobros	Pagos	Saldo Final
570	Caja operativa	6	68	70	4
571	Bancos e Instituciones de crédito. Cuentas operativas	7.133	397.862	373.771	31.224
573	Bancos e Instituciones de crédito. Cuentas restringidas de recaudación	862	82.439	82.124	1.177
5576	Formalización. Control de Nominas	0	70.467	70.467	0
Total		8.001	550.836	526.432	32.405

Anexo II.2-4

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Acreeedores no financieros. Presupuestarios
(miles de euros)

Años	Saldos iniciales	Modificaciones		Saldo neto	Pagos	Saldos finales
		Aumentos	Disminuciones			
2014 y anteriores	462	0	0	462	0	462
2015	6	0	0	6	0	6
2016	635	0	(23)	612	536	76
2017	15.100	0	(347)	14.753	13.720	1.033
2018		265.329	0	265.329	244.276	21.053
TOTAL	16.203	265.329	(370)	281.162	258.532	22.630

Anexo II.2-5

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Acreeedores no financieros. Extrapresupuestarios
(miles de euros)

Concepto	Saldo inicial	Modificac.	Abonos	Total	Cargos	Saldo final
MUFACE	0	0	7	7	7	0
ISFAS	0	0	1	1	1	0
Ingresos duplicados o excesivos	13	0	0	13	0	13
IRPF profesionales	2	0	25	27	25	2
IRPF nóminas	767	0	5.251	6.018	5.454	564
Seguridad Social acreedora	305	0	3.529	3.834	3.508	326
Retención judicial de haberes	1	0	144	145	146	(1)
Depósitos descalificaciones VPO	99	0	0	99	0	99
Fianzas metálico	331	0	66	397	115	282
Depósitos Federación Provincial de Vecinos	1.262	0	0	1.262	0	1.262
Depósitos y fianzas varios	1.736	0	0	1.736	0	1.736
Depósitos obras ARIS	114	0	94	208	0	208
Otras retenciones al personal	0	0	647	647	647	0
Derechos pasivos personal transferido	0	0	16	16	16	0
Otros descuentos en nómina	0	0	158	158	158	0
Depósitos ICD	0	0	242	242	208	34
Ingresos en cuentas operativas pendientes de aplicación	9.308	0	0	9.308	0	9.308
Ingresos agentes recaudadores ptes. aplic.	1	0	46.007	46.008	46.008	0
Ingresos ptes. aplicación IPSI Importación	861	0	36.432	37.293	36.116	1.177
TOTAL	14.800	0	92.619	107.419	92.409	15.010

Anexo II.2-6

ADMINISTRACIÓN GENERAL
Pasivos financieros. Préstamos
(miles de euros)

Prestamista	Préstamos dispuestos		Pendiente de amortización al 1 de enero	Disposic.	Amortizac.	Diferencias de cambio	Pendiente de amortización al 31 de diciembre
	Nº	Total					
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria	11	82.051	34.431	20.000	8.033	0	46.398
Banco Popular Español	1	1.746	1.746	0	218	0	1.528
Banco Sabadell	2	10.750	135	10.000	89	0	10.046
Banco Santander	2	14.202	7.864	0	1.905	0	5.959
Banco Santander (Crédito C. Plazo)	2	15.000	0	19.474	19.474	0	0
Bankia	9	72.310	67.460	0	9.060	0	58.400
Caixabank	6	43.500	33.917	0	6.252	0	27.665
Caixabank (Crédito C. Plazo)	2	25.000	0	32.137	32.137	0	0
Cajamar	2	27.000	16.200	0	3.600	0	12.600
Instituto de Crédito Oficial (ICO)	1	10.000	4.374	0	1.250	0	3.124
Unicaja	2	4.617	1.717	0	543	0	1.174
TOTAL	40	306.176	167.844	81.611	82.561	0	166.894

Anexo II.2-7**ADMINISTRACIÓN GENERAL****Remanente de tesorería**

(miles de euros)

Conceptos	Importes	
1. Derechos pendientes de cobro		76.872
del Presupuesto corriente	68.727	
de Presupuestos cerrados	40.508	
de operaciones no presupuestarias	910	
de dudoso cobro	(21.957)	
cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	(11.316)	
2. Obligaciones pendientes de pago		27.153
del Presupuesto corriente	21.053	
de Presupuestos cerrados	1.577	
de operaciones no presupuestarias	4.523	
pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	0	
3. Fondos líquidos		32.406
I. Remanente de Tesorería afectado		57.311
II. Remanente de Tesorería no afectado		24.814
III. Remanente de Tesorería (1-2+3)=(I+II)		82.125

Anexo III.1

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

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Obligaciones pendientes de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
749.010.039.310	2.482	0	0	0	2.482	2.482	0	2.482	0
TOTAL	2.482	0	0	0	2.482	2.482	0	2.482	0

Anexo III.2

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

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
720.00	2.482	2.482	1.862	620
TOTAL	2.482	2.482	1.862	620

Anexo III.3

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

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Créditos iniciales	Modificaciones			Créditos finales	Obligaciones reconocidas	Remanentes de crédito	Pagos	Obligaciones pendientes de pago
		Incorporaciones	Otros aumentos	Bajas					
749.010.039.310	827	0	0	0	827	827	0	827	0
TOTAL	827	0	0	0	827	827	0	827	0

Anexo III.4

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

APLICACIONES PRESUPUESTARIAS	Previsiones finales	Derechos reconocidos	Cobros	Derechos pendientes de ingreso
720.00	827	827	620	207
TOTAL	827	827	620	207

Anexo IV.1-1/2**ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO**

ORGANISMOS AUTÓNOMOS	Año de creación	Fines
Instituto Ceutí de Deportes (ICD)	1996	Fomento de la práctica de las actividades deportivas y la promoción de la educación física de la población de Ceuta, gestionando y otorgando subvenciones a entidades y clubes deportivos de la Ciudad.
Instituto de Estudios Ceutíes (IEC)	1988	Promoción cultural de la Ciudad de Ceuta, fomentando el estudio e interés por sus aspectos histórico, sociológico, científico, literario y artístico.
Instituto de Idiomas (II)	2009	Impartir las enseñanzas de idiomas y cursos de formación y especialización.
Patronato Municipal de Música (PMM)	1984	Difusión, fomento y cultivo de la música en la Ciudad de Ceuta y específicamente, la gestión y organización del conservatorio profesional de música de la Ciudad.
Servicios Tributarios de Ceuta (OASTC)	2006	Gestión integral de todo el sistema tributario de la Ciudad.
EMPRESAS PÚBLICAS	Año constitución	Objeto social
Aguas de Ceuta Empresa Municipal, S.A.U. (ACEMSA)	1989	Desarrollo de actividades encaminadas a la gestión, administración y control técnico del ciclo integral del agua con destino a usos domésticos, industriales o urbanos en el término municipal de Ceuta.
Aparcamientos Municipales y Gestión Vial de Ceuta, S.A. (AMGEVICESA)	2001	Gestión, ordenación y regulación de aparcamientos (O.R.A.), recogida de vehículos (grúa) y la gestión y explotación de los aparcamientos subterráneos propiedad de la Administración Autonómica.
Empresa Municipal de la Vivienda de Ceuta, S.A. (EMVICESA)	1986	Llevar a cabo la competencia en materia de vivienda de la Ciudad Autónoma de Ceuta, así como la gestión del suelo y la ejecución de cuantas actividades y obras pueda encomendarle la Ciudad.
Obimace, S.L.U.	2002	Realizar estudios y proyectos necesarios para llevar a cabo las obras e infraestructuras públicas programadas por la Administración de la Ciudad y actividades relacionadas con el medio ambiente.
Obras, Infraestructuras y Medio Ambiente de Ceuta, S.A. (OBIMASA)	2000	Conservación, protección y gestión de la biodiversidad en Ceuta, proporcionando asistencia técnica a la Consejería de Medio Ambiente.

Anexo IV.1-2/2

Parque Marítimo del Mediterráneo, S.A.	1993	Puesta en marcha y explotación del complejo comercial y de ocio denominado Parque Marítimo del Mediterráneo.
Puerta de África, S.A.	1985	Construir y explotar un hotel en Ceuta que fomente e impulse el desarrollo del sector turístico de la Ciudad.
Radio Televisión de Ceuta, S.A.U. (RTVCE)	2000	Prestación y explotación de toda clase de servicios públicos o privados de telecomunicaciones. Gestión directa o indirecta, explotación, transmisión, emisión o distribución del servicio público de televisión.
Servicios Turísticos de Ceuta, S.L.U.	1997	Prestación de servicios relacionados con la promoción y potenciación de la Ciudad de Ceuta como destino turístico.
Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socioeconómico de Ceuta, S.A. (PROCESA)	1987	Gestionar las iniciativas cofinanciadas por Fondos Estructurales Comunitarios. Facilitar, estimular, canalizar y viabilizar proyectos e iniciativas de índole empresarial.
OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	Año de creación	Fines
Fundación Premio de Convivencia	1998	Fomentar en Ceuta la convivencia en paz, igualdad y libertad, así como desarrollar los valores de justicia, fraternidad y solidaridad.
Consortio Rector del Centro Asociado a la UNED en Ceuta	1997	Gestionar el Centro Asociado de la UNED en Ceuta, dotándole de instalaciones idóneas para el desarrollo de las actividades docentes.
Patronato de Viviendas San Daniel	1963	Proporcionar viviendas a los funcionarios de la Corporación, en activo o jubilados, a los familiares de estos últimos y a los funcionarios de cualquier otro Organismo público que deban residir en el término municipal.

