



TRIBUNAL DE CUENTAS

# RESUMEN

DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DE LA CIUDAD  
AUTÓNOMA DE CEUTA, EJERCICIO 2021.

¿Representa adecuadamente la Cuenta General de Ceuta de 2021 la situación económico patrimonial y presupuestaria del sector público de la Ciudad Autónoma?



[N.º INFORME: 1.570](#)  
[Aprobado por el pleno el 30 de mayo de 2024](#)





## ¿Representa adecuadamente la Cuenta General de Ceuta de 2021 la situación económico patrimonial y presupuestaria del sector público de la Ciudad Autónoma?

### ¿Qué es la Cuenta General?

Es un documento formado por la Cuenta de la Administración General de la Ciudad, de sus Organismos Autónomos y del resto de sus entidades dependientes.

### ¿Por qué es importante su control?

La Cuenta General, analizada junto con las cuentas individuales de las entidades de su sector público, ofrece una visión de la situación económica, patrimonial y presupuestaria de la Ciudad Autónoma.

## Fiscalización de la Ciudad Autónoma de Ceuta 2021

### ¿Qué se ha analizado?

#### Ámbito objetivo

Cuentas rendidas, operaciones, actos o hechos de la actividad económico presupuestaria.

#### Ámbito subjetivo

Las 19 entidades que conforman el Sector Público de la Ciudad Autónoma.

#### Ámbito temporal

Ejercicio 2021

### ¿Con qué objetivos?

- 🎯 **Comprobar** que las cuentas se han elaborado y rendido de acuerdo con la normativa aplicable.
- 🎯 **Evaluar** los sistemas de control interno.
- 🎯 **Seguimiento** del grado de cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en informes previos.



### Conclusiones

- 📄 La Cuenta General se ha formado y rendido de conformidad con la normativa de aplicación, salvo las incidencias reflejadas en el Informe.
- 📄 Las cuentas individuales se han adaptado a los principios y normas contables, salvo las salvedades reflejadas en el Informe.

### Recomendaciones



- 📄 Completar el inventario de bienes y derechos realizando recuentos físicos y valoraciones de los elementos del inmovilizado.
- 📄 Aprobar anualmente un plan de control financiero.
- 📄 Revisar los procedimientos de tramitación y pago de las facturas para reducir los periodos medios de pago a proveedores.

[Informe núm. 1.570 de fecha 30/05/2024](#)

[Enlace al informe...](#)



## ■ Introducción

### ¿Qué es la Cuenta General de la Ciudad Autónoma de Ceuta?

La Cuenta General de la Ciudad Autónoma de Ceuta es un documento formado por las cuentas de la Administración General de Ciudad, de sus organismos autónomos, de las sociedades mercantiles de capital propiedad de la Ciudad Autónoma, de las entidades sin ánimo de lucro dependientes o adscritas y de los consorcios adscritos a la Ciudad.

### ¿Quién la elabora y cómo se rinde al Tribunal de Cuentas?

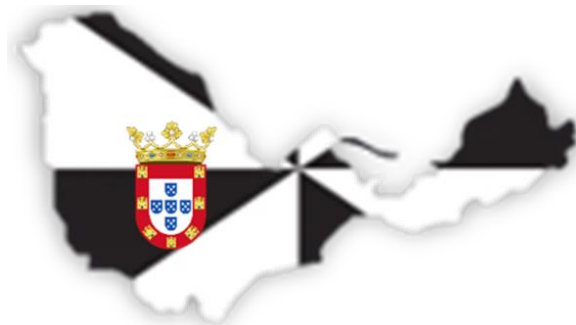
La Cuenta General del ejercicio 2021 se ha formado por la Intervención de la Ciudad el 28 de octubre de 2022, sobrepasando en casi 5 meses el plazo establecido en el artículo 212.1 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLRH) y se ha rendido al Tribunal el 27 de enero de 2023, más de 3 meses después del plazo previsto en el artículo 223.2 del TRLRHL, que es el 15 de octubre del ejercicio siguiente.

### ¿Por qué el Tribunal de Cuentas realiza esta fiscalización?

La Constitución establece que el control económico y presupuestario de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía corresponde al Tribunal de Cuentas.

Con carácter particular para el caso de Ceuta, su Estatuto de Autonomía atribuye al Tribunal de Cuentas el control presupuestario y de las cuentas de la Ciudad.

Se ha comprobado si la **Cuenta General** y las cuentas anuales individuales de las entidades del sector público de la Ciudad se han **elaborado y rendido de acuerdo con las normas** que les son de aplicación respecto al plazo, estructura y contenido, así como los **principios y normas contables** definidos en los planes de contabilidad y en la normativa económico-financiera que rige la gestión de los presupuestos. Además de este objetivo principal, se **evalúan los sistemas de control interno** desarrollados por el conjunto del sector público autonómico y se **analiza el cumplimiento de las prescripciones vigentes en materia de estabilidad presupuestaria**. Asimismo, se ha realizado el **seguimiento del grado de cumplimiento por la Ciudad Autónoma de las**



**recomendaciones** formuladas por el Tribunal en fiscalizaciones precedentes, al ser estos informes de carácter anual, así como las señaladas en las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

Es una **fiscalización de regularidad**, ya que comprende tanto pronunciamientos sobre aspectos financieros (fiabilidad de la información que figura en los estados financieros presentados) como de cumplimiento (elaboración de conformidad con lo previsto en las normas presupuestarias y contables aplicables).

## ¿Cómo se ha elaborado este Informe?

El análisis de la Cuenta General de la Ciudad de 2021 ha sido realizado por el Tribunal de Cuentas en cumplimiento de lo previsto por el artículo 13.2 de su Ley Orgánica y el artículo 12.1.e) de la Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Ceuta.

Los resultados de la fiscalización, de conformidad con la normativa, se pusieron de manifiesto al Presidente de la Ciudad Autónoma, que también ostentaba el cargo en el periodo fiscalizado, para que pudiese formular alegaciones. Asimismo, y en la parte en la que le afectan, también se trasladaron a la Directora General de Función Pública. El Presidente no formuló alegaciones, sí lo hizo la Directora General citada a través la Subdirectora General de Relaciones con otras Administraciones Públicas, quedando dichas alegaciones incorporadas en el Informe aprobado por el Tribunal de Cuentas y que se traslada a las Cortes Generales, a la Asamblea de Ceuta y a su Consejo de Gobierno; además, se publica en el portal web del Tribunal y en el BOE.

Al igual que se realizó con los relativos a ejercicios precedentes, los resultados de este Informe serán presentados a la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, que viene dictando resoluciones, basadas en los resultados expuestos en dichos Informes, instando a la Ciudad Autónoma a la realización de determinadas actuaciones.

## ¿Cuáles son las principales magnitudes económicas que se reflejan en la Cuenta General de la Ciudad Autónoma de Ceuta de 2021?

(millones de euros)

Magnitudes económicas consolidadas	Ejercicio 2021
Activo total consolidado	843
Patrimonio neto consolidado	506
Endeudamiento Financiero	198
Resultado Económico-patrimonial	34

## ¿Cuál es el nivel de gasto previsto y ejecutado por el conjunto de las entidades que conforman el sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta en 2021?

(miles de euros)

Entidades	Presupuesto consolidado	Gasto consolidado
Administración General	237.287	287.826
Organismos Autónomos	19.326	15.394
Sociedades Mercantiles	62.400	59.374
Fundaciones	200	200
Consorticios	1.168	1.005
<b>TOTAL</b>	<b>320.381</b>	<b>363.799</b>

## ■ Principales resultados y conclusiones

---

- I. **OPINIÓN:** En opinión del Tribunal de Cuentas, excepto por los efectos de las salvedades señaladas a continuación, la Cuenta General de la Ciudad Autónoma de Ceuta de 2021 presenta fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación económica, financiera y patrimonial, los cambios en el patrimonio neto, los flujos de efectivo, los resultados del ejercicio y la ejecución y liquidación del presupuesto de las entidades que han de integrarse en ella, de conformidad con el marco normativo que resulta de aplicación a dicha Cuenta General y con los principios y criterios contables contenidos en el mismo. La gestión presupuestaria de la Administración General de la CA se ha ajustado en términos generales a la normativa de aplicación excepto por las siguientes irregularidades:

Las PRINCIPALES SALVEDADES e IRREGULARIDADES detectadas son:

1. Se han financiado con remanente de tesorería no afectado incorporaciones de crédito para gastos generales por 20 millones de euros y créditos extraordinarios por 11 millones de euros que no contaban con cobertura financiera.
2. El resultado presupuestario está sobrevalorado en 34 millones de euros.
3. No ha sido posible realizar las pruebas necesarias para evaluar la realidad de los saldos de inmovilizado material reflejados en el balance de la AG. El saldo del inmovilizado financiero presenta salvedades por falta de adecuada contabilización en un importe total de 38 millones de euros.
4. La cuenta del resultado económico-patrimonial de la AG de 2021 presenta salvedades y limitaciones derivadas de la ausencia de dotaciones anuales a la amortización por depreciación de los elementos del inmovilizado material e inmaterial, la falta de registro de provisiones por deterioro de los activos no corrientes y la sobrevaloración o minusvaloración de ingresos y gastos.
5. La Memoria de la Administración General adolece de omisiones y carencias de información relevantes.
6. El remanente de tesorería, a 31 de diciembre de 2021, refleja un saldo positivo de 145 miles de euros, que no refleja la verdadera situación financiera a corto plazo de la Administración General, encontrándose sobrevalorado en 53 millones de euros.
7. Los Organismos Autónomos no han contabilizado los bienes inmuebles recibidos en adscripción de la Administración General, entre los que, por su importancia, se encuentran sus sedes sociales.
8. El Organismo Autónomo Servicios Tributarios de Ceuta no ha registrado en su balance aplazamientos y fraccionamientos concedidos a deudores tributarios de la Ciudad por 2 millones de euros. Asimismo, mantiene un exceso de amortización de su inmovilizado al haber incorporado en las dotaciones anuales de las construcciones la parte correspondiente al valor del suelo.

9. En las sociedades ACEMSA y EMVICESA los informes de auditoría de las cuentas anuales han emitido una opinión con salvedades. En la primera, al no disponerse de los cálculos actuariales necesarios para determinar el coste del seguro colectivo que debería formalizar la sociedad para cubrir los compromisos por pensiones. Las salvedades de EMVICESA se deben a que dentro de la partida de existencias se recoge un solar cedido por la AG en 1986 por 0,8 millones de euros, valor sobre cuya razonabilidad no existe evidencia y a la indeterminación de las aportaciones recibidas de la AG en ejercicios anteriores.

#### PÁRRAFOS DE ÉNFASIS Y OTRAS CUESTIONES:

- Como consecuencia de la crisis sanitaria, económica y social provocada por la pandemia de COVID-19 iniciada en el año 2020, durante el ejercicio 2021 se han continuado tomando medidas para reducir sus consecuencias. Por Real Decreto 684/2021, de 3 de agosto, se aprobó la distribución de un fondo extraordinario incondicionado de 13.486 millones de euros, de los cuales Ceuta recibió 10 millones de euros. La situación de pandemia ha tenido una incidencia directa, si bien en menor medida que en el ejercicio anterior, en la ejecución del presupuesto y ha obligado a las entidades que integran el sector público de la Ciudad Autónoma a redirigir parte de sus recursos financieros, humanos y materiales hacia la atención de las necesidades derivadas de la misma en detrimento de sus actividades habituales, lo que debe tenerse en cuenta a efectos comparativos con las cuentas de los ejercicios precedentes.
- Con objeto de reactivar la economía tras la crisis derivada de la pandemia y garantizar la estabilidad financiera de los países miembros, el Consejo Europeo aprobó la constitución, como instrumento excepcional de recuperación, del Fondo Next Generation UE, a través del cual se dotó a las Comunidades y Ciudades Autónomas con recursos adicionales. En el ejercicio 2021, Ceuta ha registrado ingresos por este concepto por importe total de 11 millones, mientras que los gastos han ascendido a dos millones de euros. Además, con el objetivo de atender las necesidades derivadas de la crisis migratoria registrada en los días 17 y 18 de mayo de 2021 como consecuencia de la entrada masiva de migrantes procedentes de Marruecos, con un porcentaje muy elevado de menores de edad la CA recibió una línea adicional de financiación europea por importe de 13 millones de euros.
- En tanto a la Ciudad Autónoma de Ceuta le resulta de aplicación el régimen contable local, se ve afectada por la modificación del artículo 209 del TRLRHL, que determina la obligación de unir a la Cuenta General los estados consolidados, según el desarrollo que se debía llevar a cabo. Fue en el año 2021 cuando, a través de la Orden HAC/836/2021 de 9 de julio, se aprobaron las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público local; si bien, en su Disposición transitoria única, estableció que su aplicación para los municipios de más de 50.000 habitantes y demás entidades locales de ámbito superior (lo que afecta a la Ciudad de Ceuta) sería obligatoria a partir del ejercicio 2022.

No obstante, en virtud de la habilitación prevista en la Disposición Transitoria vigesimosegunda del TRLRHL, Ceuta estableció en sus Bases de ejecución de los Presupuestos Generales para 2021 la obligatoriedad de presentar los estados integrados y consolidados de las cuentas de la AG, organismos autónomos y sociedades mercantiles de capital total o mayoritariamente municipal.

#### OTROS RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN:

- La Ciudad no ha elaborado, ni, por tanto, unido a la Cuenta General, los estados consolidados de cambios en el patrimonio neto, de flujos de efectivo, de liquidación del presupuesto, así como la memoria consolidada, documentos que, en la Ciudad de Ceuta, según preveían sus bases de ejecución del presupuesto para 2021. No obstante, es preciso señalar que la Orden HAC/836/2021, de 9 de julio, por la que se aprueban normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público local estableció como primer ejercicio de consolidación obligatoria el 2022.
- En el balance y cuenta del resultado económico-patrimonial consolidado que han acompañado a la

Cuenta General no se han integrado dos de las 18 entidades que conforman su sector público: la Fundación Premio Convivencia y el Consorcio Rector del Centro Universitario UNED-Ceuta.

- El puesto de Intervención General de la Ciudad sigue siendo desempeñado de manera accidental por un funcionario de la Ciudad Autónoma, desde su nombramiento en mayo del año 2000. La falta de convocatoria de la plaza supone falta de diligencia en el ejercicio de las competencias de la Ciudad Autónoma.
- La Intervención de la Ciudad no ha elaborado un plan anual de auditorías y de actuaciones de control financiero de conformidad con lo dispuesto en el art. 30 del RD 424/2017, de 28 de abril, ni ha realizado controles financieros y de eficacia sobre los servicios de la Ciudad, sus Organismos Autónomos y las sociedades mercantiles dependientes, tal y como exige el art. 220 del TRLRHL. Tampoco se ha elaborado, ni, por tanto, remitido al Pleno de la Asamblea de la Ciudad y a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen con los resultados del control interno, tal y como exige el art. 213 del TRLRHL.

- El período medio de pago a proveedores del conjunto del sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta en el ejercicio 2021 ha superado en todos los trimestres el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad, que ha pasado de 50 días en el primer trimestre a 36 días en el cuarto, no habiéndose excedido, en ningún caso, a nivel conjunto, el plazo de 60 días que implicaría la comunicación de alerta prevista por el artículo 18.4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. No obstante, en la sociedad OBIMASA, la demora ha sido muy significativa en tres de los cuatro trimestres, habiendo superado los plazos de pago, incluso más de 12 meses.

## 2. ¿SE HA AVANZADO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR EL TRIBUNAL EN ANTERIORES INFORMES DE FISCALIZACIÓN?

Del seguimiento realizado sobre el grado de implementación de las recomendaciones formuladas en el Informe anual de fiscalización del ejercicio 2020, ha resultado que: doce recomendaciones, que afectaban al correcto registro contable del inmovilizado, a la dotación de provisiones de dudoso cobro y para responsabilidades, a la conciliación de los saldos contables de la Administración General con los de sus dependientes, a completar los estados de la Memoria de la Cuenta General, a utilizar un sistema de registro de gastos con financiación afectada, a realizar mejoras necesarias para contar con un adecuado control interno, a establecer mecanismos de advertencia para evitar que las entidades dependientes sobrepasen el periodo medio de pago a proveedores, y a promover la aprobación de planes de igualdad de hombres y mujeres en las entidades que forman parte del sector público de la Ciudad, no han sido cumplidas. Las otras tres, relativas a la formulación de la Cuenta General consolidada, a la elaboración del Plan anual de control financiero y a la revisión de procedimientos y adopción de medidas tendentes a reducir los periodos medios de pago están en curso de cumplimiento.



## ■ Valoración Global

---

La Cuenta General de la Ciudad Autónoma de Ceuta de 2021 presenta fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación económica, financiera y patrimonial, los cambios en el patrimonio neto, los flujos de efectivo, los resultados del ejercicio y la ejecución y liquidación del presupuesto de las entidades que se integran en ella, de conformidad con el marco normativo aplicable, excepto por los efectos de las **salvedades** señaladas en el informe, especialmente en cuanto a la limitación relativa al inmovilizado del balance de la Administración General y a la opinión con salvedades de dos sociedades públicas. Por otra parte, la gestión presupuestaria de la Administración General de la CA se ha ajustado, en términos generales, a la normativa de aplicación excepto por las irregularidades que se detallan en el informe, especialmente por la falta de cobertura financiera de varias modificaciones de crédito. Por último, se significa que la Ciudad no ha dado cumplimiento a ninguna de las quince recomendaciones formuladas en el Informe relativo a la Cuenta General de 2020, si bien, tres de las mismas están en curso de cumplimiento.

## ■ Principales recomendaciones

Que afectan a los estados contables	<p>1. <b>Depurar</b> la técnica presupuestaria para evitar acudir de modo tan recurrente a las modificaciones de créditos y asegurar la disposición de las fuentes de financiación de dichos expedientes.</p>
	<p>2. <b>Realizar</b> recuentos físicos y valoraciones de los bienes de inmovilizado con el objeto de que el inventario y los saldos contables incluyan todos los activos del inmovilizado y reflejen la imagen fiel del patrimonio de la Ciudad.</p>
	<p>3. <b>Regular</b> mecanismos de revisión, control, intercambio y cruce periódico de información de los estados contables de la Administración General de la Ciudad y sus entidades dependientes que permitan la conciliación de sus saldos y faciliten el adecuado registro contable de las obligaciones y derechos de la Ciudad.</p>
	<p>4. <b>Completar</b> el contenido de la memoria de la Cuenta General de forma que facilite una mejor comprensión e interpretación de los estados contables.</p>
	<p>5. <b>Hacer uso</b> de los módulos de proyectos y gastos con financiación afectada del sistema de información contable, así como registrar y hacer un seguimiento de los compromisos de gastos e ingresos para ejercicios futuros.</p>
	<p>6. <b>Estimar</b> de modo más ajustado las posibles responsabilidades en las que la Ciudad puede incurrir elaborando una base de datos con los litigios, reclamaciones, procedimientos administrativos o jurisdiccionales de cualquier clase en los que es parte la Ciudad y que pudiesen suponer obligaciones económicas para ella.</p>
Que afectan a la formación de la Cuenta General	<p>7. <b>Impulsar</b> la liquidación de bienes y reparto de haberes de todas aquellas entidades cuya disolución haya sido acordada, en orden a lograr que la consolidación contable ofrezca la adecuada imagen fiel de la situación económico-patrimonial de tales entidades.</p>

Que afectan al control interno y a la tutela sobre el sector público dependiente

8. **Aprobar** anualmente un plan de control financiero que recoja las actuaciones de control permanente y auditoría pública a realizar durante el ejercicio.
9. **Impulsar** la convocatoria de las plazas reservadas a Funcionarios de Habilitación Nacional vacantes en la entidad.
10. **Realizar** los cambios orgánicos precisos para separar las funciones de contabilidad y control de la gestión económico-financiera.

Que afectan a la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera

11. **Efectuar** una revisión de los procedimientos aplicados en la tramitación de las facturas y certificaciones de obras para determinar las causas que motivan los retrasos en los pagos y se adopten las medidas oportunas para reducir los periodos medios de pago.