

# CIUDADES AUTÓNOMAS DE CEUTA Y MELILLA

---

*Juan José Ruiz Ruiz  
Gerardo Ruiz-Rico*

## 1. Ceuta

Un año más el desempleo ha estado en el centro de la preocupación política y social en Ceuta. Para implementar políticas de empleo la Ciudad Autónoma ha recibido recursos financieros de parte de la Administración del Estado que han supuesto un incremento respecto a los del año pasado. En particular se han visto incrementados los recursos destinados a las políticas de inserción, orientación, fomento del autoempleo, emprendimiento y formación hasta un montante total de 16 millones de euros. La Ciudad por su parte ha destinado otros cuatro millones de euros que se deben sumar a los 5 millones que aporta el Fondo Social Europeo. La suma global ha ascendido por tanto hasta los 25 millones, lo que coloca a Ceuta a la cabeza en cuanto a la inversión per cápita en las políticas de empleo. El Gobierno de la Ciudad ha desarrollado un programa destinado a los jóvenes para la formación y la inserción en el mundo laboral que ofrece incentivos a empresas para la contratación de jóvenes, ayudas para favorecer el autoempleo y el emprendimiento y una oferta educativa que cubre ayudas tanto para formación básica como para formación especializada. Dentro del marco de las políticas de empleo se debe mencionar la importante novedad que ha supuesto la transferencia a la Ciudad del montante destinado por el Estado a las políticas activas de empleo, lo cual ha traído consigo la desaparición de los Planes de Empleo de la Delegación del Gobierno y la inclusión en los Presupuestos de la ciudad de las partidas del Estado destinadas a la gestión de planes de empleo. Con cargo a dichos fondos el gobierno de la ciudad ha puesto en marcha un programa de mantenimiento de centros escolares y de refuerzo educativo que ha implicado la creación de 800 puestos de trabajo. El resto de fondos se han destinado a obras en infraestructuras como la estación de ferrocarril o la adecuación del Campus universitario.

Dentro de las políticas de empleo otra importante novedad es la de la puesta en marcha por la Consejería de Empleo de un servicio de orientación laboral complementario al Servicio Público de Empleo dependiente de la Administración del Estado. El nuevo Servicio tendrá como misión elaborar un censo en el que pueda inscribirse toda persona sin empleo aportando al mismo tiempo su currículum. De esta manera se podrá elaborar un perfil que sirva para orientar a la hora de buscar una ocupación laboral dentro de los distintos Planes de Empleo que pone en marcha la ciudad con cargo a distintos fondos, tanto europeos como estatales. En especial cobran relevancia aquellos puestos de trabajo relacionados con la obra pública, de manera que el nuevo servicio servirá para que los contratistas adjudicatarios dispongan de un mecanismo de contacto con los

desempleados que se ajusten al perfil de la obra promovida por cada consejería. En 2014 se han licitado obras por valor de más de 26 millones de euros.

La lucha contra el desempleo juvenil ha venido en 2014 reforzada por la Unión Europea mediante el Programa Operativo de Empleo Juvenil que corresponde gestionar a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del Ministerio de Empleo, pero en el que la Ciudad Autónoma, junto a las demás Comunidades Autónomas gestiona el 50% en su territorio. De este modo, la Ciudad ha aprobado ejecutar diversas medidas destinadas a jóvenes mayores de 16 años y menores de 25 que ni estudian ni trabajan, y que abarcan desde programas de segunda oportunidad (retomando los estudios), la formación en idiomas y tecnologías de la información y comunicación, itinerarios de formación en el Centro EQUAL (que comprenden alfabetización, informática o habilidades sociales), formación profesional en la escuela de la construcción, formación de postgrado mediante becas, incentivos a la contratación (en formación, temporal o indefinida), formación de emprendedores en la Escuela de Negocios del Mediterráneo, ayudas al autoempleo y bonificaciones de la cuota a la Seguridad Social y ayudas para el traslado y estancia de quienes trabajen fuera de Ceuta.

Un capítulo importante viene siendo la erradicación de la pobreza infantil, para la cual la ciudad ha recibido un millón y medio de euros del Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza Infantil. En esta línea también la ciudad ha invertido más de medio millón de euros para alimentar a mil escolares de siete colegios durante las vacaciones estivales, de manera que se han conseguido mantener abiertos los comedores escolares durante los meses de verano ofreciendo tanto la comida como la merienda. La iniciativa ha ido acompañada de la puesta en marcha de actividades extraescolares paralelas para no estigmatizar a las familias beneficiarias del comedor escolar.

En el apartado de prestaciones sociales se debe destacar también la creación de una nueva partida presupuestaria destinada a ayudas a personas con problemas para pagar los servicios básicos como el agua o la luz, de ciento cincuenta mil euros. A esta partida hay que sumar las ayudas por alimentos (600.000 euros), las bonificaciones fiscales (casi dos millones de euros), la partida de reposición de libros de texto (un millón), y las ayudas para el alquiler de vivienda (un millón y medio).

En Sanidad, el Gobierno ha adoptado la reducción del horario de atención en los centros de salud, ya que anteriormente cerraban a las 21 horas y tras la medida adelantan su cierre a las 17 horas. Por otra parte, se ha creado un grupo de trabajo en la Asamblea para elaborar un reglamento que fije el procedimiento para autorizar la apertura de farmacias, pues hasta la fecha no ha habido una norma local para la presentación de solicitudes de concesión de nuevas licencias en el marco de la regulación estatal definido en la Ley de 1997. La razón alegada por el Gobierno ceutí para la no concesión de licencias es que la ley remite el procedimiento a las Comunidades Autónomas. Contrasta esta situación con la de Melilla, donde desde 2007 existe un Reglamento Regulador de la Planificación Farmacéutica y de los procedimientos de autorización relativos a oficinas de farmacia.

El gobierno ceutí interviene en la política de vivienda mediante la ejecución del Plan Estatal de Fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas. Para la ejecución anual en 2014 se firmó un convenio con el Ministerio de Fomento por el que se transfería una subvención (de 563.212 euros) junto a más de un millón de euros para financiar los préstamos de vivienda a residentes en la Comunidad Autónoma. A ello se añade la suma de casi 64 millones de inversión directa del Estado en promoción directa de vivienda. En la ciudad autónoma la Entidad Pública Empresarial de Suelo, dependiente del Ministerio de Fomento, ha construido en el marco de este Plan 487 viviendas, de las cuales 317 se entregaron en 2014.

En cuanto a los ingresos fiscales, las balanzas publicadas en 2014 situaban a Ceuta junto con Melilla como las autonomías con mayor superávit fiscal (374 millones), representando un 24% del PIB de la Ciudad Autónoma. El saldo en ingresos fiscales per capita de Ceuta y Melilla fue positivo con datos de 2011, de modo que las dos Ciudades Autónomas encabezaban las autonomías con saldo positivo con 4.312 euros por habitante.

En el ámbito energético el Gobierno de la Ciudad decidió retirar la subvención a la bombona de gas, lo que ha supuesto un incremento del 15% en el precio de la bombona de butano, justificándolo en el aumento del coste de los fletes, el IPSI y retimbrado de bombonas. También ha habido un incremento en la tasa de basura, que desde 2008 se ha incrementado en más de un 300% para el centro de la ciudad y más de un 400% en el barrio de El Príncipe.

En materia medioambiental, con la entrada en funcionamiento del quinto módulo de la desalinizadora la capacidad de producción de agua se ha visto incrementada un 40%, lo cual significa tener garantizadas las necesidades de la población incluso en épocas de sequía, ya que con la entrada en funcionamiento del nuevo módulo la desalinizadora puede producir un 50% más de agua que el nivel de demanda actual. En total se estima que la ciudad contará con diez mil metros cúbicos más de agua potable. Con ello culmina un proceso que permite a la Ciudad Autónoma no depender ya del transporte de la península para disponer de agua salubre. Junto a la desaladora, el Ministerio ha ejecutado también las obras de la Estación Depuradora de Residuales, lo que permitirá cumplir con la normativa europea medioambiental y supondrá un ahorro destacable ya que el volumen de los fangos será tan reducido que no será ya necesario trasladarlos a la Península. No obstante, se ha criticado que la explotación de la estación depuradora se haya adjudicado a una Unión Temporal de Empresas (UTE) que a su vez trabaja con Ecoceuta que es la que lleva a cabo el traslado de los residuos y lodos a un vertedero de la Costa del Sol sin que exista un contrato de proveedor con esta empresa y percibiendo un precio superior al estipulado con la UTE sin que conste que la empresa municipal haya aceptado una oferta económica distinta. Ecoceuta es la empresa que con anterioridad venía realizando el transporte de lodos a la planta de residuos de la Costa del Sol para la empresa municipal ACEMSA mientras se llevaba a cabo la licitación de la explotación de la depuradora y es propiedad del hermano del Consejero de medioambiente.

La gestión del Gobierno de la ciudad se ha visto durante todo el 2014 salpicada por numerosas noticias relacionadas con irregularidades en contrataciones administrativas.

Uno de ellos es el que afecta a los contratos de la II Feria Gastronómica de Día, en la que puede haberse llevado a cabo un fraccionamiento en la contratación pública, lo que repercute en una menor cuantía en la adquisición y una utilización de un procedimiento menos concurrente y menos competitivo ya que no garantiza un plano de igualdad a todos los concurrentes. El fraccionamiento es ilícito cuando con los recursos debidamente presupuestados y con la necesidad de suministro claramente identificada, se lleva a cabo la contratación fraccionada para beneficiar a la oferta de menor cuantía. La Intervención de la Administración de la ciudad determinó que se trataba de una mala praxis administrativa, lo cual no ha evitado la dimisión del viceconsejero de Festejos. Por su parte, el gobierno de la ciudad inició los trámites para anular la contratación irregular por resultar lesiva a los intereses de la ciudad al entender que el precio resultante por los servicios contratados no era un precio de mercado. Para proceder a la anulación es necesario solicitar un Dictamen al Consejo de Estado. El propio Tribunal de Cuentas ha advertido en su último Informe relativo a ejercicio de 2011 que vienen existiendo en la contratación pública de la Ciudad carencias, deficiencias e incumplimientos que en muchos casos se deben a la ausencia de justificación de la necesidad de contratación añadida a la deficiente justificación de la ejecución de algunos contratos. Entre las deficiencias detectadas destaca una frecuente falta de soporte documental de motivación de las necesidades en los procesos selectivos de contratación temporal de personal.

Otra de las numerosas irregularidades consiste en la contratación temporal de trabajadores por obras y servicios que se prorrogan cuando en realidad esos trabajadores desempeñan trabajos estables superando el límite temporal legalmente establecido en el Estatuto de los Trabajadores. De esta forma, los contratados mantienen de hecho una vinculación indefinida con la Administración Pública sin haber superado ningún proceso selectivo. Esta modalidad de contratación detectada entre 2010 y 2013 supone además un incumplimiento del Acuerdo regulador aplicable al personal de la Ciudad Autónoma, que expresamente establece la imposibilidad de utilizar el sistema de contratación temporal para cubrir puestos de trabajo estable. Como consecuencia, los presupuestos aprobados por la Asamblea de la Ciudad no han venido reflejando la realidad económico-financiera y presupuestaria en cuanto a gastos de personal y de plantilla de la Administración. Las dotaciones crediticias destinadas en los presupuestos a personal temporal no se correspondían por lo tanto con la plantilla de personal que acompañaba a dichas partidas, lo cual ha obligado a que al inicio de cada ejercicio las partidas previstas para el personal de contratación temporal hayan tenido que financiarse con cargo a trasposos de crédito desde partidas destinadas a las retribuciones complementarias del personal laboral fijo y funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido en las bases de ejecución de los presupuestos, donde se imponía que los créditos presupuestarios se podían realizar solo a nivel de capítulo dentro de una misma unidad orgánica.

El denominado caso URBASER instruido por el juzgado número 1, a instancias de una denuncia del líder de los socialistas, ha sido archivado ya que no está acreditado para el juez que haya existido una “distracción” de dinero o se haya incurrido en un delito de “prevaricación”; solo existiría un “mero incumplimiento contractual cuya cuantificación corresponde aclarar al Juzgado Contencioso”. El caso estuvo motivado por discrepancias entre la Administración ceutí y la empresa de limpieza URBASER sobre el precio final de los servicios contratados.

Particularmente reseñables son algunas de las deficiencias de control interno que el Tribunal de Cuentas ha puesto de relieve. Entre ellas sobresalen la falta de un Reglamento de Control Interno de carácter preceptivo; la inexistencia de controles financieros; el recurso generalizado a la figura del reconocimiento extrajudicial de créditos; la ausencia de segregación de funciones en el control de tesorería; la falta de coordinación entre las unidades responsables del inventario y la contabilidad del inmovilizado no financiero; o la inexistencia de normas escritas para garantizar la coordinación entre las unidades intervinientes en la gestión recaudatoria. El Gobierno de la ciudad viene haciendo uso de los reconocimientos extrajudiciales de deuda con cierta asiduidad, incurriendo así en una práctica sobre la cual el Tribunal de Cuentas ha advertido en varias ocasiones que no se debe abusar. En concreto, el Consejo de Gobierno ha aprobado al menos cinco reconocimientos extrajudiciales a facturas de distintas empresas que han prestado servicios entre el período de finalización de un contrato y la adjudicación definitiva de otro posterior. Es en este contexto en el que se inscribe la aprobación del Reglamento de Tesorería y Ordenación de Pagos de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

Igualmente, el Tribunal de Cuentas detectaba que los organismos autónomos del sector público no han adaptado sus estatutos al nuevo régimen jurídico de modernización del gobierno local. En relación con este extremo, relativo a las empresas municipales, el sindicato UGT ha pretendido sostener la ilegalidad de la base 39 de ejecución del Presupuesto de la Ciudad relativa al pago de indemnizaciones al interventor y secretaria general por la asistencia y asesoramiento en los consejos de administración de distintas empresas municipales. La Ciudad inició el procedimiento de nulidad de oficio a instancias de este sindicato, que consideraba dicha retribución contraria a diversos preceptos legales y reglamentarios, en particular al art. 93 de la Ley 7/1985 que establece que los funcionarios sólo pueden percibir retribuciones en concepto de sueldo en función del grupo al que pertenezcan, al complemento de destino y a la productividad por una sola Administración, al art. 1.2 de la Ley 53/1984 relativa a las incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas que prohíbe a los empleados percibir retribuciones de 2 administraciones o empresas públicas, y al art. 154 del Real Decreto 781/1986 que establece que los funcionarios de la Administración Local serán retribuidos por las Corporaciones por los conceptos establecidos en el art. 23 de la Ley 30/1984. Tras la solicitud de la Federación de Servicios Públicos del Sindicato UGT, la Ciudad evacuó consulta al Consejo de Estado quien en un dictamen de 7 de abril de 2014 declaraba que no procede declarar la nulidad de pleno derecho de la base 39 de ejecución del Presupuesto, al excluir que la misma se refiera a retribuciones básicas o complementarias de

los funcionarios de las entidades locales, pues su encaje está los arts. 28 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y el art. 157 del Texto Refundido de Régimen Local que contemplan las indemnizaciones por asistencia a reuniones de órganos colegiados de la administración o de consejos de administración de empresas con capital o control públicos.

En el capítulo de las distintas irregularidades en la contratación ha habido una que de manera particular ha tocado de lleno a una de las consejeras del Gobierno de la Ciudad, dado que la Dirección Provincial del Servicio Público Estatal de Empleo contrató a su hermana, saliendo posteriormente a la luz que desde la Consejería de Economía y Empleo se remitió un escrito al Director Provincial del Servicio de Empleo indicando los nombres y datos de las personas a contratar en régimen de colaboración social, entre los que figuraba la hermana de la actual Consejera, quien en ese momento no ocupaba la Consejería de Empleo. Se habría por tanto contravenido lo dispuesto en el art. 38.2 Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio sobre medidas de Fomento al Empleo por el que se regula todo lo relativo al trabajo en régimen de colaboración social. Sin embargo, la Consejera ha demostrado en comparecencia que es totalmente ajena al listado que se envió desde otra Consejería, la cual simplemente habría seguido una práctica que era habitual.

La presión migratoria ha sido otro de los asuntos centrales que han marcado el año 2014. Debido a la intensificación de la presión migratoria, la UE ha concedido a España 10 millones de euros de los Fondos de emergencia, que se destinarán a la ejecución de mejoras en los Centros de Estancia Temporal (CETI), a planes de asistencia para el retorno voluntario de inmigrantes irregulares y a la realización de obras de infraestructuras en el vallado del perímetro fronterizo.

La cuestión de la transformación en Comunidad Autónoma ha vuelto a estar presente al haberse sometido a votación en la Asamblea una propuesta presentada por el Grupo Parlamentario Caballas para solicitar al amparo del art. 71 de la LBRL la autorización de celebración de una consulta popular sobre la conversión de Ceuta en Comunidad Autónoma haciendo uso de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución. Ni el partido de gobierno ni el resto de partidos de la oposición secundaron la propuesta, el primero al votar en contra, y los segundos al abstenerse en la votación.

En cuanto al sistema de partidos, se ha creado una nueva formación de corte conservador, el Partido Independiente de Ceuta, que está liderado por un exvicepresidente de la Ciudad que militaba en el PP. Por su parte, la diputada Fátima Hamed, que fue elegida por la Coalición Caballa, y que abandonó en junio el partido Unión Demócrata Ceutí (UDCE) integrado en dicha coalición, lidera una nueva formación de izquierdas ya inscrita en el Registro de partidos del Ministerio y que lleva el nombre de Movimiento por la Dignidad y la Ciudadanía de Ceuta (MDyC).

Las elecciones europeas han sido un termómetro para las distintas fuerzas políticas de la Ciudad, en la antesala de las elecciones locales de 2015. El PP experimentó un notable descenso perdiendo casi la mitad de los apoyos recibidos en 2009, pasando de once mil votos a seis mil. Aun así sigue siendo el

partido más votado con un 40% de los votos. Similar descenso se aprecia en el PSOE, que de 5.800 votos obtenidos en 2009 ha descendido hasta los 3.500 en las europeas. Primavera Europea, coalición liderada por la Coalición caballa se ha convertido en la tercera fuerza política obteniendo casi un 9% de los votos. UPyD también asciende duplicando sus resultados a más de mil votos. Podemos y Ciudadanos irrumpen en el panorama político ceutí con 578 y 379 votos respectivamente.

En cuanto al endeudamiento financiero de la ciudad, en los últimos cinco años éste ha experimentado un incremento del 48% sobrepasando así los límites fijados tanto para el endeudamiento como para las operaciones a corto plazo en el Estatuto de Autonomía. La deuda comercial ha aumentado también en un 46% en 2011. La morosidad en ese mismo ejercicio superó el 64%. El Tribunal de Cuentas ha constatado desviaciones significativas durante los ejercicios de 2010 y 2011 entre los compromisos de gastos y los ingresos que han requerido medidas extraordinarias de saneamiento para liquidar deudas pendientes con empresas y autónomos.

Los resultados de explotación del sector público empresarial, sin tener en cuenta las subvenciones, han sido negativos en la práctica totalidad de las empresas de Ceuta en el último ejercicio del que se tienen datos (2011). El sector público de Ceuta a cierre de 2011, si se exceptúan los siete organismos autónomos de la Administración General del Estado, se encontraba compuesto por diez sociedades mercantiles, dos fundaciones y un consorcio. Precisamente las acciones de tres empresas municipales que se encontraban a su vez participadas por otra sociedad de fomento municipal (PROCESA) y que venían atravesando una delicada situación financiera (Puerta de África, Parque Marítimo del Mediterráneo y Obimace) han sido adquiridas en su totalidad por el Gobierno de la Ciudad. Mediante la compra de estas sociedades en riesgo se han conseguido despejar dudas sobre su viabilidad futura y también ofrecer garantías para los puestos de trabajo. Con esta decisión el Gobierno de la Ciudad cambiaba su inicial plan de conversión de estas sociedades instrumentales en organismos autónomos, a pesar de haberlo aprobado así el Pleno de la Asamblea a finales de 2013 sin ningún voto en contra<sup>1</sup>. Sin embargo, las numerosas dudas jurídicas que pesaban sobre esa transformación, contra la que se presentaron varios recursos de reposición por parte de varios funcionarios, convencieron al Gobierno para dar marcha atrás, de modo que el Pleno de la Asamblea de 21 de enero de 2014 revocó por unanimidad los acuerdos de constitución de los distintos servicios regionales creados en diciembre de 2013, votándose además por unanimidad la estimación de los recursos contra dichos acuerdos en el Pleno de 27 de febrero de 2014. Ha sido necesario además para poder abonar las nóminas alcanzar un acuerdo para que Tesorería General de la Seguridad Social retrotraiga la situación de los trabajadores de los organismos autónomos extinguidos a su condición anterior de empleados de las sociedades municipales.

En el terreno tributario merece hacer mención de la cooperación en los controles para perseguir el fraude en las importaciones de mercancías. Para ello el

---

1. Vid. Informe Comunidades Autónomas 2013.

Gobierno de la Ciudad ha previsto adscribir funcionarios de la Ciudad Autónoma al Punto de Atención al Transporte Terrestre bajo la dirección y la dependencia de Aduanas del Estado, para que puedan colaborar en la determinación de los criterios de selección de importaciones que exijan una fiscalización especial. Esta novedosa colaboración incluye la posibilidad de que los técnicos de la Ciudad soliciten documentación o incluso inspeccionen mercancías para comprobar si se corresponden con lo declarado en la documentación presentada. En caso de que se derive de esas diligencias alguna infracción, los funcionarios podrán proponer el correspondiente expediente sancionador tributario y asimismo podrán iniciar el correspondiente procedimiento de liquidación de oficio que establece la Ordenanza local del IPSI (Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación) utilizando el valor medio de mercado de las mercancías.

## 2. Melilla

La política de empleo sigue siendo uno de los ejes que marcan la acción de gobierno. En los planes de empleo con acciones formativas se han invertido cuatro millones de euros, incorporando una novedad este año ya que por primera vez uno de los programas de empleo se dirige específicamente al sector empresarial. La Ciudad Autónoma paga el 100% del sueldo y la Seguridad Social de todos los beneficiarios. Asimismo se ha puesto en marcha otro Plan de Empleo de corte clásico en el que se ha procedido a contratar a 250 personas durante seis meses con una aportación de dos millones de euros. Cabe recordar que Melilla según Eurostat es la tercera autonomía de toda la UE con más desempleo, detrás de Andalucía y Ceuta.

El Gobierno de la Ciudad se vio además obligado a llevar a cabo hasta cuatro modificaciones de las bases que regulan la contratación de los Planes de Empleo a través de empresa, publicadas en el Boletín oficial de Melilla. Mediante las modificaciones introducidas el Gobierno procedía a una “reinterpretación” de determinados aspectos que estaban resultando problemáticos en su aplicación. En concreto, este Plan de Empleo para empresas ofrecía formalizar la contratación de un trabajador a media jornada durante un año, con los costes salariales y de seguridad social cubiertos por la subvención ofrecida por Promesa (empresa municipal). Sin embargo, en el sector del comercio, los empleados tendrían derecho a un contrato indefinido a partir del sexto mes de trabajo y no al de media jornada ofrecido por el Plan de Empleo de la Ciudad Autónoma, debido a que el convenio en dicho sector se encuentra desde hace dos años en negociaciones con los sindicatos, por lo que las empresas de comercio se deben regir por el Estatuto de los Trabajadores, que no permitiría realizar contratos eventuales más allá de los seis meses sin incurrir en fraude de ley.

El acceso a la vivienda ha sido uno de los objetivos que continúa centrando los esfuerzos del Gobierno de la Ciudad, que ha querido mejorar las condiciones de acceso a las ayudas al alquiler de viviendas. Por ello se ha introducido como novedad el tope máximo para acceder a estas ayudas, ya que anteriormente se encontraba fijado en 1.170 euros y ahora ha pasado a situarse en 1.200 euros

mensuales. Los menores de 35 años han tenido un cupo específico al igual que otros años. Las familias cuyos ingresos se encuentren entre los 900 y los 1.200 euros mensuales han sido además incluidas en una bolsa especial para el caso de que no se cubra la totalidad del presupuesto en el resto de cupos. La percepción de la ayuda es de 300 euros con una duración máxima de seis meses. La partida presupuestaria de estas ayudas ha sido no obstante la misma que en 2013.

El Gobierno de la Ciudad ha triplicado la partida del gasto en inclusión social que se destina a fondos como el de Ingreso Melillense de Integración (IMI) o la Prestación Básica Familiar. Si en 2010 apenas superaba el millón de euros, en 2014 se sitúa por encima de los tres millones, de modo que el ingreso medio anual por persona pasa de los ocho mil quinientos euros a más de once mil. Gracias a la partida presupuestaria para el IMI en 2014 percibieron esta prestación casi 600 familias con un total de más de 3.200 personas, de las que 1.600 eran menores. El impacto de estas medidas de inclusión social sobre la tasa de riesgo de pobreza ha sido notable ya que ha descendido desde el 36,6% al 21,7%, cuando la media nacional se sitúa en torno al 20%. También ha tenido repercusión el aumento de dotación de estas prestaciones en el índice de coste medio por perceptor de la prestación por servicios sociales, ya que el ranking nacional pasa a estar liderado por Melilla, con 1.329 euros por persona frente a los 138 euros por persona de la media nacional. También ha contribuido a paliar el riesgo de pobreza el Programa de Comedor Social, a través del cual se han repartido más de mil quinientos menús individuales, en el que los usuarios han podido conseguir alimentos también los días festivos y los fines de semana. Junto a ello, en convenio con el Ministerio de Educación se han puesto en marcha actividades extraescolares con el fin de evitar la transmisión intergeneracional de la pobreza ofreciendo a los menores una merienda saludable. Cabe recordar que el endeudamiento de la Ciudad es de 102 millones de euros, lo que representa una carga financiera del 8,81%, situándose por tanto Melilla entre las autonomías menos endeudadas.

Los recursos contra la Orden de la Consejería de Bienestar Social y Sanidad por la que se convocaba la licitación de tres nuevas Farmacias (aprobado por el Decreto 3825 de 9 de julio de 2010), dictado al amparo del Reglamento de Regulación de la Planificación Farmacéutica de Melilla de 8 de marzo de 2007 han sido rechazados por sendas sentencias judiciales del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. La primera de ellas desestima el recurso de varios farmacéuticos contra la apertura de nuevas farmacias y la segunda, de mayo de 2014, ratifica la validez del Reglamento de Farmacias elaborado por la Ciudad Autónoma. En septiembre de 2011 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Melilla (Sentencia 00125/2011), exponía en su F.J. 5º que “el Reglamento de Farmacias de la CAM de 2007 resulta ilegal por cuanto invade la reserva de ley establecida en el art. 53.1 de la CE, así como el principio de irretroactividad de disposiciones no favorables o restrictivas de derechos individuales contemplado en el art. 9.3 de la CE”. De ahí que según esta sentencia el concurso convocado por la Comunidad Autónoma de Melilla para la adjudicación de tres oficinas de farmacia con fundamento en el Reglamento mencionado, no conculcaba la normativa legal. El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía ha rechazado esa

interpretación y ha argumentado que la Ciudad Autónoma tiene unas características especiales. En cuanto al recurso contra el concurso abierto para licitar nuevas licencias, no se vulneran los derechos de los solicitantes anteriores, ya que no quedaban excluidos del proceso selectivo, pero tampoco se reconocían sus eventuales derechos adquiridos, de ahí el recurso que ha dilatado cuatro años la apertura de las tres nuevas farmacias.

La cita con las elecciones al Parlamento europeo arrojó una participación muy por debajo de la anterior convocatoria de estos comicios, situándose en un escaso 27,98% de participación, lo que además supone el porcentaje de abstención más alto de España en esta ocasión. Los resultados colocaron de nuevo al PP muy por encima del resto de formaciones, con 6.125 votos, un 43,97% de los sufragios emitidos, frente a los 3.511 del PSOE, con un 25,21%. Sigue UPyD con más del 6% de votos y VOX, nueva formación que alcanza el 6%. IU no sobrepasa el 3%.

El año 2014 ha estado a su vez marcado por los continuos saltos a la valla del perímetro fronterizo que han alcanzado un número de intentos sin precedentes (más de 60), al tiempo que ha registrado los saltos más masivos hasta ahora, con más de mil inmigrantes intentando penetrar en la Ciudad de modo simultáneo. Tan sólo en los primeros tres meses de 2014 se rechazó la entrada mediante el salto a la valla de casi 7.000 inmigrantes. Como consecuencia el Centro de Estancia Temporal de Melilla prácticamente ha quintuplicado sus usuarios, al haber sobrepasado los 2.300 cuando su capacidad máxima es de 480 personas.

Melilla ha debido intensificar sus esfuerzos en la lucha contra el riesgo de pobreza, pues junto con Ceuta ostentan la mayor tasa de pobreza del país según la Encuesta de Condiciones de Vida del INE. En Melilla dicha tasa se sitúa en el 31,4%. Según los datos de la encuesta el 47% de los habitantes de Melilla no puede afrontar gastos imprevistos y el 15,3% tiene serios problemas para llegar a final de mes.

Uno de los problemas que se ha dilatado a lo largo de los meses ha sido el de la adjudicación de un nuevo contrato de transporte marítimo para explotar las líneas de Málaga y Almería con Melilla. En el primer pliego la Ciudad introdujo algunas cláusulas que pretendían mejorar la calidad del servicio. Sin embargo el primer concurso quedó desierto. En el segundo pliego de condiciones se introdujo un ligero aumento de las tarifas, aunque por debajo de las actuales, y una reducción de las exigencias sobre la antigüedad máxima de los buques. Sin embargo, estas modificaciones no fueron suficientes para que alguna empresa naviera presentase ofertas, quedando por segunda vez desierto. De manera transitoria, al quedar desierto el concurso, el transporte marítimo ha estado garantizado por la firma de un contrato puente con la anterior adjudicataria del servicio, la naviera Acciona Trasmediterránea, vigente hasta el mes de septiembre. En el horizonte parece dibujarse como solución la ya existente en Ceuta, que pasa porque el servicio deje de ser público, lo que comportaría que las navieras fijen las condiciones de contratación, pero en tal caso la línea dejaría de beneficiarse de la subvención estatal. Ante tal situación miembros del Gobierno de la Ciudad han intentado negociar directamente con las compañías navieras en reuniones mantenidas en la Dirección General de la Marina Mercante, en

las que se ha ofrecido desde el Patronato de Turismo de la Ciudad mantener la aportación de 1,7 millones, junto a la subvención estatal de 7 millones por año de explotación de las líneas. Finalmente la solución se ha encontrado en la modificación en Consejo de Ministros de los límites para adquirir compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros en la prestación del servicio, lo que ha permitido al Ministerio autorizar una tercera licitación en diciembre de 2014 que mantiene en el pliego de condiciones la utilización de barcos modernos y más veloces, pero con una dotación de la subvención sensiblemente mayor al situarse en 25 millones de euros para los dos años de explotación.

En cuanto a política medioambiental, en 2014 se ha dotado con 650.000 euros al Presupuesto para acometer la limpieza y regeneración de la playa de Horcas Coloradas.

En el ámbito de la corrupción, varios casos de presuntos delitos con cargos políticos o funcionarios implicados estaban pendientes de juicio o de recursos en instancias judiciales superiores. En el caso de las falsas ITV ya ha recaído sentencia definitiva de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo (de 14 de noviembre de 2014) en la que se condena a una pena de prisión de dos años y medio, e inhabilitación para la función pública durante ocho años y tres meses y el pago de una multa de 80.000 euros de un funcionario (jefe del área de Industria) condenado por cohecho pasivo y de falsedad en documentos oficiales al cobrar por falsas ITV durante años hasta en más de cinco mil ocasiones. Dese la detención de este funcionario en 2003 hasta la sentencia del TS han pasado más de diez años, período durante el cual el funcionario ha continuado trabajando.

Otro presunto caso de corrupción pendiente es el que investiga el juzgado número dos de Melilla por contrataciones de abogados particulares por parte de la Ciudad por ser presuntamente constitutivas de delitos de fraude, prevaricación y malversación de fondos públicos. El informe elaborado por la Unidad Orgánica de Policía Judicial de la Comandancia de la Guardia Civil de Melilla señala al presidente de la Ciudad como uno de los posibles responsables de efectuar estas contrataciones sin que hubiera acuerdo del Consejo de Gobierno y “a pesar de existir unos Servicios Jurídicos y un letrado externo contratado por la Ciudad para estos fines, sin constar un informe de necesidad que justificara tal contratación”. Entre los imputados inicialmente por el juez en agosto se encuentran otros dos consejeros del Gobierno, el interventor municipal (posteriormente desimputado) y cuatro letrados que se habrían beneficiado de estas contrataciones “sin cumplir las previsiones legales”.

Pero sin duda el caso de presunta corrupción de mayor repercusión y alcance que tiene casi a medio Gobierno de la Ciudad bajo sospecha es el conocido como “caso Ópera”. Además de haberse procedido a varios registros de las dependencias municipales por parte de agentes de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil, hay siete miembros del Gobierno imputados y otros cuatro detenidos, luego puestos en libertad con cargos (el Consejero de Medio Ambiente, el director general de Gestión Económica de Medio Ambiente, otro funcionario de esa consejería y el interventor accidental de la Ciudad). Entre los imputados está el Consejero de Economía. La investigación la está llevando a cabo el Juzgado de Instrucción número 4 de Melilla por presuntos delitos

de prevaricación, fraude fiscal, malversación, tráfico de influencias, falsedad documental, cometidos por supuestos fraudes en la adjudicación de contratos menores a empresarios por varias Consejerías de la Ciudad y que podría haber ido acompañada de regalos a cambio de adjudicaciones.

La asesora jurídica de la Ciudad tras una década de desempeñar una actividad privada incompatible con su cargo de confianza, presentó la dimisión, pues solicitó la compatibilidad sólo tras haber denunciado su situación uno de los partidos de la oposición (Partido Populares en Libertad). Igualmente, en lo que se refiere a los funcionarios, tras dos décadas de interinidad, el Gobierno de la Ciudad ha sacado a concurso la plaza de interventor, acabando así con una práctica consistente en mantener a empleados públicos locales en los puestos de habilitación nacional (secretario general, interventor general y tesoreros). Al hilo de anteriores recursos del Gobierno de la Ciudad contra normas estatales ya había señalado el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que “las funciones de los cuerpos de habilitación nacional son funciones públicas necesarias en todas las corporaciones locales y la Ciudad de Melilla no deja de ser una corporación local. La autonomía no ha suprimido en los Ayuntamientos de las Autonomías esas funciones”. Con la aprobación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LERSAL) se ha establecido en el art. 92 bis de la LERSAL una nueva regulación básica de las funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales, entre ellas las de secretaría y control y la fiscalización interna, de modo que entra dentro de la competencia estatal la selección, formación y habilitación de estos funcionarios, así como la potestad sancionadora en los casos más graves. A la luz de esta nueva regulación, Melilla ya no tenía excusa para no convocar la plaza de Interventor.

La Asamblea de la Ciudad aprobó en octubre de 2014 el Reglamento para la Garantía de la Convivencia Ciudadana y la Protección del Espacio Urbano en la Ciudad Autónoma, sin votos en contra pero con la abstención de todos los Grupos de la oposición. El nuevo reglamento incluye acciones para fomentar una cultura cívica como impartir educación cívica en los centros escolares, realizar encuentros y charlas en las asociaciones de vecinos, crear en la Policía Local una sección especializada en civismo, o también ofrecer alternativas de ocio a los jóvenes. En su redacción el Gobierno de la ciudad se ha inspirado en el modelo tipo de la Federación de Municipios y Provincias y en otras ordenanzas como las de Madrid, Barcelona y Málaga. Uno de los aspectos más polémicos y de dudosa legalidad es la introducción de la prohibición de que los menores extranjeros no acompañados (MENA) no puedan deambular por las calles a determinadas horas. A este respecto, y debido a los problemas de seguridad y delincuencia que generan los 300 menores extranjeros no acompañados en Melilla, el Gobierno de la Ciudad ha dirigido una propuesta al Ministerio para que se introduzca una disposición adicional a la Ley de Protección Jurídica del Menor que contemple la posibilidad de elaborar reglamentos de régimen disciplinario para los centros de menores inmigrantes no acompañados.

Se imponen además en el nuevo Reglamento deberes tan genéricos como el de todo ciudadano de ser solidario y respetuoso “con aquellas personas que, por sus circunstancias personales, sociales o de cualquier otra índole, más lo

necesiten”, enunciado que se encuentra presente en muchas otras ordenanzas municipales de convivencia.

Estrechamente conectado también con la convivencia ciudadana, el Pleno de la Asamblea de la Ciudad votó el 21 de julio de 2014 la aprobación la Declaración para un pacto por la interculturalidad en la Ciudad Autónoma de Melilla, que es en realidad un documento de *soft law* que pretende poner en práctica los principios, objetivos y directrices contenidas en el Libro Blanco del Consejo de Europa sobre Diálogo Intercultural. De este modo Melilla se suma al programa “Ciudades Interculturales” puesto en marcha conjuntamente por el Consejo de Europa y la Comisión Europea y con el que se ha creado una red de ciudades interculturales. El citado Pacto contempla como objetivos específicos para la ciudad de Melilla mejorar el aprendizaje y enseñanza de los principios, valores y competencias interculturales, fomentar el diálogo interreligioso, favorecer la igualdad de género y el diálogo intercultural además de otros aspectos como son la lucha contra la pobreza y la exclusión social o el reconocimiento del tamazigh como lengua tradicional del patrimonio inmaterial común de la ciudad. La Declaración por su parte comprende una amplia exposición de motivos de 49 páginas y una segunda parte dispositiva que enuncia compromisos en torno al modelo de gestión democrática de la diversidad cultural, la enseñanza y aprendizaje de los principios, valores y competencias interculturales, el diálogo entre religiones en un contexto intercultural, la igualdad de género y el diálogo intercultural. La diversidad lingüística, el diálogo intercultural y la cohesión social y por último el seguimiento del Pacto Social por la Interculturalidad.

Uno de los aspectos sobre los que pone mayor énfasis la mencionada declaración es sobre el tamazight, la lengua materna de casi la mitad de los melillenses (y de un 60 por ciento de los melillenses en edad escolar primaria). Sin embargo, y a pesar de ser Melilla desde el punto de vista lingüístico una ciudad con dos idiomas vernáculos (español-amazigh), se pone de relieve en esta Declaración en el apartado I-9.30° que “no todos los melillenses españoles tienen un acceso igual a su conocimiento. Un considerable número de niños y niñas inician su período educativo sin saber apenas más que unas cuantas palabras de castellano, ignorancia lingüística que determina en gran parte el fracaso escolar y, con ello, la merma de oportunidades de promoción social”. Por ello el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha dirigido a las autoridades españolas dos recomendaciones particularmente a tener en cuenta: se un lado, tomar las necesarias medidas legales y prácticas para asegurar que una proporción suficiente del personal judicial tenga conocimiento de la lengua minoritaria, y de otro lado, asegurar la presencia de la lengua protegida en los servicios públicos y, en especial, en la prestación de servicios de atención a la salud.