

INFORME SOBRE EL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE LA DIPUTACIÓN DE VALLADOLID

El presente informe de fiscalización corresponde al Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2015 y resultó aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas con fecha 16 de marzo de 2017. La publicación en la página web, tanto del texto íntegro del informe como de la nota resumen del mismo, tuvo lugar el 27 de marzo.

OBJETIVOS

El propósito de esta fiscalización es el análisis y comprobación mediante la realización de una auditoría combinada de cumplimiento de legalidad y operativa, del patrimonio inmobiliario de la Diputación de Valladolid y sus entes dependientes, entendiendo como tal el conjunto de sus bienes inmuebles, bien de carácter patrimonial, o bien de dominio público. No obstante, quedan excluidas de esta fiscalización las inversiones destinadas al uso general, como las carreteras, y otros bienes destinados al uso colectivo y directo por la generalidad de los ciudadanos.

Los objetivos específicos han sido los siguientes:

*Verificar los aspectos de legalidad relacionados con el patrimonio inmobiliario: obligaciones de llevanza, actualización, autorización, aprobación e inscripción, así como su adecuado registro y reflejo en contabilidad. Comprobar las variaciones experimentadas y la correcta tramitación de los expedientes instruidos.

*Analizar el inventario de bienes inmuebles, en cuanto al carácter de los mismos y su uso y destino, incluyendo las cesiones realizadas y recibidas, así como otros bienes recibidos de administraciones y particulares.

*Analizar la adecuada gestión del patrimonio inmobiliario, en función de su situación, su uso y destino, así como los costes, rendimientos e ingresos que se obtienen del mismo. Comprobar la adopción de medidas, políticas o planes relacionados con el patrimonio inmobiliario en función de la situación financiera y presupuestaria y la existencia de planes de saneamiento o económico-financieros derivados de la misma.

En definitiva, **se trata de una auditoría de cumplimiento de legalidad y operativa y se ha emitido, por tanto, opinión sobre si se ha cumplido el primero de los objetivos. En cuanto al resto de los objetivos, se ha**

orientado la fiscalización a analizar el inventario y la adecuada gestión del patrimonio inmobiliario de la Diputación en función de su situación, su uso y los rendimientos e ingresos que se obtienen de los mismos, así como comprobar la adopción de medidas políticas o planes relacionados con el patrimonio inmobiliario en función de la situación financiera y presupuestaria.

ALCANCE

El período a que se refieren las actuaciones fiscalizadoras son los ejercicios 2014 y 2015. Las actuaciones recaen sobre la propia Diputación Provincial de Valladolid, su organismo autónomo dependiente, REVAL (Recaudación de Valladolid), y la sociedad mercantil dependiente SODEVA (Sociedad Provincial de Desarrollo de Valladolid), cuyo capital es 100% local y está sectorizada por la IGAE, dentro del sector Administración Pública, subsector Corporaciones Locales.

LIMITACIONES AL ALCANCE

La información del inventario a efectos de su valoración económica no está actualizada o no es completa, en especial en relación con el valor de los bienes. Tampoco pueden determinarse los valores netos contables, ante la ausencia adicional de amortización de las construcciones. Además, la información catastral, en bastantes casos, no es coincidente con la obrante en la Dirección General del Catastro.

A efectos de analizar el inventario, así como la adecuada gestión del patrimonio inmobiliario, el sistema de información contable no permite determinar adecuadamente su situación ni los resultados analíticos, poniendo de manifiesto el coste y rendimiento de los servicios públicos tal como establece la Instrucción del modelo Normal de Contabilidad Local (INCL). Tampoco determina los indicadores de gestión previstos en la Memoria de las cuentas anuales. Además, la Memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios a que se refiere el artículo 211 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), no incluye los costes de amortización de los inmuebles ni la totalidad de los rendimientos imputables a los servicios públicos.

La información facilitada sobre el cálculo del coste efectivo de los servicios públicos previsto en el artículo 116 ter de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), al referirse tan solo al coste total, no permite

identificar ni comprobar los diferentes conceptos de gasto o coste incluidos en dicho cálculo.

La limitación de la información sobre costes y rendimientos ha impedido asignar un coste cierto a la totalidad de los inmuebles donde se prestan servicios públicos.

ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, se remitió el informe provisional a la Diputación de Valladolid para que presentara alegaciones. Se formularon alegaciones por el presidente de la Diputación que tuvieron entrada en el registro con fecha 21 de febrero de 2017. Han sido analizadas pormenorizadamente para su aceptación o desestimación.

CONCLUSIONES

SOBRE LA COMPROBACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO

- 1) La Diputación Provincial de Valladolid cuenta con un Inventario de Bienes y Derechos formado y aprobado por el Pleno el 28 de mayo de 1999, cumpliendo lo previsto por el artículo 86 del Texto Refundido de disposiciones legales de Régimen Local (TRRL), 17.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (REBEL) y 32 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP). Si bien se han adoptado acuerdos de rectificación de este Inventario en el ámbito temporal de la fiscalización, su información no estaría actualizada según las comprobaciones y el análisis llevado a cabo en el curso de los trabajos de fiscalización. Con ello se incumple lo establecido en el artículo 33.1 del REBEL. En la sesión de constitución de la Corporación Provincial, tras las elecciones locales celebradas en mayo de 2015, el Inventario se puso a disposición de los cargos electos pero no consta la forma en que se instrumentó su comprobación, de conformidad con lo previsto en el artículo 33.2 del REBEL. Por otra parte, el Inventario se remitió a la Administración del Estado y a la Junta de Castilla y León, aunque de forma extemporánea. En el Inventario aprobado no se incluyen las carreteras provinciales, si bien se ha facilitado una relación detallada de las mismas, ascendiendo a 397. No consta que se elabore la Memoria anual exigida en el artículo 149 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROFRJ), en la que han de incorporarse las modificaciones introducidas en el inventario.*

- 2) *Existe inventario separado de los bienes del organismo autónomo dependiente REVAL, si bien el mismo no contiene inmuebles. En cuanto a SODEVA, no existe inventario separado, incumpléndose lo previsto en los artículos 17.2, 31 y 32 del REBEL. No obstante, esta sociedad dispone de inventario contable.*
- 3) Con carácter general se produce un elevado porcentaje de cumplimiento de algunos datos referentes a los inmuebles que deben figurar en el Inventario, de acuerdo con el artículo 20 del REBEL. Son elevados los datos concernientes a la identificación y la situación jurídica, que se acredita en el 78,5% de los bienes, y al título en virtud del cual se atribuye a la entidad el inmueble, el 88%. En cambio, en otros casos es muy bajo, si comprobamos el destino del bien, su valor de venta o la inscripción registral.
- 4) *En la llevanza de la contabilidad relacionada con el inmovilizado material, se ha facilitado una información desglosada correspondiente al saldo de las diferentes cuentas de terrenos y construcciones, coincidente de forma muy aproximada con la cifra del inventario de inmuebles aprobado. No obstante, la Diputación no cuenta con un módulo contable de gestión del activo o control individual del inmovilizado, dentro del sistema de información contable, que cumpla lo previsto en la INCL. En el caso de los inmuebles construidos, no figura por separado el valor de los terrenos correspondientes a los mismos, por lo que puede afirmarse que la información de las cuentas relacionadas con el inventario de bienes inmuebles no se ha registrado conforme a los principios y criterios de contabilidad. Con todo ello no se cumplen estrictamente ni en todo caso las partes Tercera y Quinta del Plan General de Contabilidad pública adaptado a la Administración Local (PGCAL).*
- 5) A través de la contabilidad, se ha comprobado la existencia de un patrimonio recibido en cesión, y por tanto susceptible de reversión, por importe de 7.769.163 euros, que en realidad corresponde a bienes inmuebles a los que se refiere el artículo 18 del REBEL, de titularidad de la Diputación y no sujetos a reversión. En cuanto a SODEVA, se ha comprobado la existencia de activos inmuebles con un valor contable de 15.358.997 euros. Entre ellos, destaca la información de la cuenta de construcciones en curso, con un saldo de 10.030.959,29 €, el 65,3% del total, correspondiente a las inversiones en una pista de esquí en seco, proyecto que, según información facilitada, ha quedado en suspenso estando prevista la ejecución de un nuevo

proyecto de restauración paisajística. Por lo que respecta a REVAL, no registra información en las cuentas de terrenos y construcciones.

- 6) *Se han detectado diversos incumplimientos en distintos expedientes. Así, en un expediente no consta documento que acredite que se ha dado cuenta a la Junta de Castilla y León de la cesión realizada. En otro caso, no consta que se haya procedido a la notificación ni a la publicación del acuerdo de avocación. Además, tanto la formalización del contrato como el pago del precio fijado se realizan fuera de los plazos previstos en el pliego de cláusulas administrativas particulares.*

SOBRE LA SITUACIÓN Y EL ANÁLISIS

- 7) La Diputación de Valladolid cuenta con 93 bienes inmuebles inventariados, tras las comprobaciones realizadas, 49 de los cuales son de naturaleza patrimonial y 44 de servicio público. Del total de inmuebles, 77 figuran inventariados conforme al 18.1 del REBEL, es decir, inmuebles, mientras que 16 lo son conforme al epígrafe 8, esto es, bienes y derechos revertibles.
- 8) En relación con los inmuebles patrimoniales construidos o edificados, ascienden a nueve, con una valoración de la Diputación, (a fecha 31-12-2014) teniendo en cuenta las limitaciones al trabajo realizado, de 9.978.827 euros. De modo mayoritario estos inmuebles no están en uso y disposición de la Diputación, sino de los ayuntamientos para la prestación de sus propios servicios. Entre ellos, cabe destacar el Monasterio de Nuestra Señora de Prado, en el que la Junta de Castilla y León presta los servicios de educación, cultura y deporte. Entre los inmuebles adscritos a SODEVA, cabe destacar la Casona Coto Bajo Matallana, valorado en 4.166.620 euros. Hay 40 inmuebles patrimoniales que son terrenos, de los cuales 22 son fincas rústicas y 18 urbanas, cuya valoración, con las limitaciones expresadas, asciende a 22.235.290 euros, predominantemente procedente de 13 inmuebles urbanos que están ubicados en el Plan Parcial Villa del Prado, en poder de la Diputación, con un valor de 21.438.095 euros, mientras que las fincas rústicas se valoran en 38.976 euros.
- 9) La valoración de los inmuebles de servicio público, con las limitaciones indicadas, a fecha 31-12-2014 asciende a 60.690.205 euros. Destacan: el Centro Asistencial Doctor Villacián, la Residencia Cardenal Marcelo, ambos con uso

asistencial, y la parcela 5 de Villa de Prado, de uso cultural. SODEVA presta servicios turísticos en la Villa Romana Almenara-Puras y en el Museo del Pan y de promoción empresarial en el Parque Empresarial de Portillo. Otros inmuebles destacados son el Teatro Zorrilla, la estación de tratamiento de agua potable, el Hospital Provincial y el castillo de Peñafiel. De acuerdo con el anexo 87, la Casa Cuna se encuentra cedida al Ayuntamiento de Valladolid, sin que previamente se haya procedido a su desafectación.

- 10) Conforme a la información facilitada no consta que la Diputación de Valladolid sea titular o utilice inmuebles de otras administraciones públicas o particulares, con la excepción de plazas de garaje.
- 11) No figura la información sobre la totalidad de los bienes y derechos que podrían revertir a la Diputación, por lo que se incumple lo dispuesto en el artículo 28 en relación con el 18.8, ambos del REBEL.
- 12) Según certificación del Catastro, existen 879 referencias catastrales relativas a inmuebles de titularidad de la Diputación de Valladolid, de las cuales 698 presentan valor catastral cero, fundamentalmente sobrante de parcelas; 111 referencias corresponden a 69 inmuebles inventariados, existiendo 22 inmuebles inventariados con referencia catastral errónea; y hay 75 referencias que no se corresponden con inmuebles inventariados. En cuanto a REVAL, no figura con referencias catastrales, mientras que SODEVA tiene 85.

SOBRE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO

- 13) El sistema de información contable no permite determinar los resultados analíticos de forma que se ponga de manifiesto el coste y rendimiento de los servicios públicos, según establece la INCL. Tampoco determina los indicadores de gestión correspondiente a la información de la Memoria de las cuentas anuales.
- 14) La falta de implantación de la contabilidad analítica implica que la Memoria del artículo 211 carezca de contenido y su información sobre costes sea incompleta y de poca fiabilidad; se constata la ausencia de costes indirectos, así como de amortización del inmovilizado. Por el contrario, SODEVA sí tiene implantado un sistema de información de contabilidad analítica

de donde se deducen los gastos e ingresos de los departamentos de servicio público correspondientes a la misma.

- 15) Según la Memoria justificativa del artículo 211 del TRLHL, el coste de los servicios públicos, que se refiere a la totalidad del gasto que se deduce de la liquidación presupuestaria de la Diputación de Valladolid y REVAL, habría ascendido a 113.045.987 euros. En cuanto a los rendimientos, ascienden a 3.779.293 euros en la Diputación y a 2.058.549 euros en el organismo autónomo. Por lo que respecta a SODEVA, aunque no figura en la Memoria, de acuerdo a su contabilidad analítica, los gastos de sus servicios públicos prestados ascienden a 2.444.345 euros, mientras que los ingresos son de 2.878.165 euros. Es de reseñar que la entidad recibe una subvención de explotación de la Diputación de Valladolid, habida cuenta que todos los departamentos son deficitarios.
- 16) El otro documento sobre costes corresponde a los servicios prestados por la Diputación, que debe elaborarse y comunicarse al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP) en virtud del 116 ter de la LBRL, derivado del ejercicio de sus competencias previstas legalmente. Esta información es singular y diferencial con respecto a otras informaciones sobre costes y parte de los datos de ejecución presupuestaria. El coste calculado, con las limitaciones señaladas, asciende a 29.645.504 euros. No incluye la información sobre SODEVA, cuyo coste efectivo asciende a 3.371.682 euros.
- 17) Partiendo de la Memoria justificativa y de la contabilidad analítica de SODEVA, se ha efectuado la asignación de coste y rendimiento de los servicios públicos en los diferentes inmuebles con este carácter. Los costes y rendimientos totales asignados ascienden a 115.490.334 euros y 8.700.948 euros, respectivamente.
- 18) Según la información certificada y las comprobaciones efectuadas, el total de gastos generados por los inmuebles de carácter patrimonial habría ascendido a 104.807 euros y los ingresos imputables a los mismos, de un único inmueble, ascienden a 14.897 euros. Por lo que respecta a SODEVA, los gastos ascienden a 824.596 euros, mientras que los ingresos se elevan a 602.350 euros.
- 19) Se comprueba que los inmuebles edificados más importantes se afectan a la prestación de servicios públicos de su

competencia o bien figuran cedidos a ayuntamientos o a la Junta de Castilla y León. Respecto a los bienes patrimoniales en poder de la Diputación de Valladolid, no afectados a servicios, ni explotados ni cedidos, entre las fincas urbanas destacan los terrenos del Sector 18 de Villa del Prado, mientras que las fincas rústicas son de escasa valoración.

- 20) En los ejercicios fiscalizados, la Diputación no cuenta con planes de saneamiento, económico-financiero o de ajuste. En cuanto al endeudamiento financiero, el porcentaje de capital vivo sobre los recursos corrientes liquidados está por debajo del 75% y en cuanto al remanente de tesorería para gastos generales, su situación es muy positiva.
- 21) No consta que la Diputación haya aprobado programas de actuación y planes de optimización sobre los edificios administrativos, ni tampoco medidas o programas de actuación sobre sus inmuebles patrimoniales, en aplicación de los principios de eficacia, eficiencia, economía y rentabilidad.

OPINION

La aprobación del actual Inventario de Bienes y Derechos de la Diputación de Valladolid se produjo el 28 de mayo de 1999. Con posterioridad a esta fecha, si bien el Pleno ha aprobado algunas rectificaciones, dicho Inventario no figura actualizado, incumpléndose con ello lo previsto en la normativa sobre bienes de las entidades locales. No hay constancia de la forma en que se instrumentó su comprobación al efectuarse la renovación de la Corporación tras las elecciones locales celebradas en mayo de 2015, ni del alcance de la misma, a efectos de garantizar la presentación del Inventario actualizado. No existe inventario separado de los bienes de la sociedad dependiente SODEVA. (Conclusiones 1 y 2).

En la llevanza de contabilidad no se produce una gestión del activo o control individual del inmovilizado, dentro del sistema de información contable, que cumpla los requisitos de automatismo, coherencia y concordancia, previstos normativamente, si bien existe una relación desglosada por cuentas contables de dichos elementos del inmovilizado. La información de las cuentas contables relacionadas con el inventario de bienes inmuebles no se ha registrado conforme a los principios y criterios de contabilidad que establece la normativa. (Conclusión 4).

En los expedientes tramitados sobre los inmuebles que se han comprobado, se han puesto de manifiesto determinados incumplimientos normativos. (Conclusión 6).

RECOMENDACIONES

- 1) El Pleno, como órgano competente para la aprobación y comprobación del Inventario, así como para el ejercicio de las atribuciones sobre los bienes de la Diputación que le confiere la normativa local, debe adoptar las medidas oportunas de actualización y regularización del Inventario General de Bienes y Derechos (IGBD), con el fin de adecuar este documento y el programa a través del que se lleva, a la realidad de la situación patrimonial existente. Ello debe hacerse con las precauciones legales oportunas y la participación de la Secretaría como órgano autorizante del mismo. De especial relevancia resulta la necesidad de efectuar la valoración de la totalidad de los inmuebles y actualizar la existente para el resto así como, en consonancia con la recomendación 4, que figure en el Inventario una información catastral íntegra y actualizada.
- 2) Tras la señalada regularización del IGBD, debe someterse a su aprobación por el Pleno de la Corporación y, a partir de ese momento, deben autorizarse y aprobarse puntualmente sus actualizaciones. Solo de esta forma el Inventario puede constituir un instrumento de protección, defensa y control de los bienes y derechos y una herramienta de información útil para la toma de decisiones, reuniendo unas notas esenciales de unidad, centralidad, rigurosidad, actualización y valoración.
- 3) Debe establecerse por el presidente, en sus atribuciones sobre la organización de los servicios administrativos, e instrumentarse por el mismo, un sistema de coordinación y comunicación entre la Secretaría General, el Servicio de Patrimonio y la Intervención, a la que corresponde la función de contabilidad, a efectos de que cualquier acto formalmente adoptado con incidencia patrimonial se refleje de manera directa e inmediata en el área de contabilidad correspondiente a la gestión del activo.
- 4) La Diputación deberá establecer los mecanismos necesarios para mejorar la colaboración y comunicación con el Catastro, de forma que los datos que obren en ambos registros sean coincidentes. Es de recordar que el artículo 18 de la Ley del Catastro Inmobiliario establece un procedimiento para resolver estas discrepancias.
- 5) La implantación por parte de la Diputación de un sistema de contabilidad analítica sería oportuna y necesaria.
- 6) La Diputación deberá valorar la posibilidad de realizar una reseña dentro del epígrafe 2º del artículo 18 del REBEL, de derechos reales, del uso de inmuebles que recibe de terceros, como en el caso de las

oficinas cedidas en uso por los ayuntamientos, en los municipios de Medina del Campo y Tordesillas.

- 7) La Diputación debería aprobar un programa de actuación o plan de optimización de la ocupación de los edificios administrativos para la prestación de los servicios públicos de su competencia, así como de los arrendamientos existentes. También, en aplicación de los principios de eficacia, rentabilidad y eficiencia, y para una adecuada administración y conservación, que permitan optimizar la utilización y el rendimiento de su patrimonio inmobiliario, debería adoptar un plan, independiente del anterior o incluido en el mismo, sobre sus inmuebles de carácter patrimonial.

Valladolid, a 14 de julio de 2017