

INFORME SOBRE EL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE LA DIPUTACIÓN DE SALAMANCA

El presente informe de fiscalización corresponde al Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2016 y resultó aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas con fecha 18 de octubre de 2017. La publicación en la página web, tanto del texto íntegro del informe como de la nota resumen del mismo, tuvo lugar el 25 de octubre.

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 Salamanca y sus entes dependientes, entendiendo como tal el conjunto de sus bienes inmuebles, bien de carácter patrimonial, 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 es el ejercicio 2015. Las actuaciones recaen sobre la propia Diputación Provincial de Salamanca y sus organismos autónomos dependientes: CIPSA (Organismo Autónomo Centro Informático Provincial) REGTSA (Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria) y el Organismo Autónomo de Empleo y Desarrollo Rural (OAEDR).

LIMITACIONES AL ALCANCE

Han existido las siguientes limitaciones que han afectado a la realización del trabajo de fiscalización:

La información del inventario a efectos de su valoración económica no está actualizada o no es completa. No obstante, es de señalar que en el curso de los trabajos de fiscalización se han estado llevando a cabo revisiones de su información. Para un 13,2% de los inmuebles no figura ninguna información ya que carecen de fichas de inventario. El valor que correspondería en venta a los inmuebles no figura para un 86,1% de los mismos. La información catastral facilitada y que figura en las fichas de inventario no es coincidente, en muchos casos, con la obrante en la Dirección General del Catastro.

A efectos de analizar el inventario, así como la adecuada gestión del patrimonio inmobiliario, la Memoria sobre el coste y rendimiento de los servicios del artículo 211 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL) carece de una metodología de cálculo adecuada a los manuales existentes y a los principios y pautas de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) relacionados con la contabilidad analítica, lo que hace perder fiabilidad a la información sobre costes incluida en la misma. Además, no incluye la información sobre el

coste y rendimiento de los servicios prestados por los organismos dependientes de la Diputación Provincial.

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 Salamanca para que presentara alegaciones. Se formularon alegaciones por el presidente de la Diputación, dentro del plazo concedido, y han sido analizadas pormenorizadamente para su aceptación o desestimación.

CONCLUSIONES

SOBRE LA COMPROBACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO

- 1) *La Diputación Provincial de Salamanca cuenta con un Inventario de Bienes y Derechos (IGBD) formado y aprobado por el Pleno el 29 de julio de 1994, 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). Sin embargo el Inventario no figura actualizado ya que con posterioridad a dicha aprobación, con carácter general, no se han verificado por el Pleno las rectificaciones anuales, incumpléndose con ello lo previsto por los artículos 32, 33 y 34 del REBEL, así como el 1 del Decreto 128/1984 de la Junta de Castilla y León, sobre protección del patrimonio de las entidades locales y actualización de inventarios. En la actualidad se encuentra en proceso la formación de un nuevo inventario. No consta que se instrumente la autorización y el visto bueno a los que se refiere el artículo 32 del REBEL. En cumplimiento de lo previsto por los artículos 33 y 34 del mismo texto legal, de cara a la sesión de constitución de la corporación, tras las elecciones locales celebradas en mayo de 2015, se efectuó la comprobación del Inventario, si bien se hizo constar su falta de actualización. Por otra parte, no consta que se haya producido la remisión en forma y plazo de una copia del Inventario y sus rectificaciones al Estado y a la Junta de Castilla y León, incumpléndose lo previsto por el artículo 32.1 del REBEL y el Decreto antes citado. También ha de señalarse que no se elabora la Memoria anual exigida por 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) *En contra de lo previsto por los artículos 17.2, 31 y 32 del REBEL, no hay inventarios separados de los organismos autónomos dependientes de la Diputación Provincial, teniendo en cuenta que son titulares de derechos reales sobre bienes inmuebles.*
- 3) *Teniendo en cuenta que no se han confeccionado las fichas de inventario de un 13,2% del total de inmuebles, para el resto, el porcentaje de cumplimiento de los datos que deben figurar en el Inventario, a que se refiere el artículo 20 del REBEL, es con carácter general elevado, salvo en el caso de algunos apartados, como el que se refiere a los frutos y rentas que produjeron los inmuebles, que no figura en ningún caso, el valor que correspondería en venta al inmueble, que sólo figura en el 13,9% de los casos, o el estado de conservación que solo se recoge en el 30,8%.*
- 4) *En la llevanza de la contabilidad relacionada con el inmovilizado material, no existe la necesaria coordinación con el Inventario General, ya que aunque la Diputación posee una relación detallada por cuentas contables de estos inmuebles, la misma no es concordante ni coincidente en sus datos con los de dicho inventario, ni se integra dentro de un subsistema o área contable de control individual del inmovilizado que cumpla los requisitos de automatismo, coherencia y concordancia que prevén las reglas 12, 13 y 14 de la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local (INCL).*
- 5) *En el análisis de las cuentas que inciden en la contabilización de las operaciones relacionadas con los inmuebles, se han puesto de manifiesto diversos incumplimientos de las partes segunda, cuarta y quinta del Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local (PGCAL), correspondientes, respectivamente, a las normas de reconocimiento y valoración, cuadro de cuentas y definiciones y relaciones contables. Así, en el caso de inmuebles construidos, no figura por separado el valor de los terrenos correspondientes, no se registran deterioros de valor del inmovilizado o no se contabilizan correctamente determinadas cesiones de bienes, recibidas o efectuadas por la Diputación. Asimismo, se ha incumplido lo previsto en el nuevo PGCAL, al realizar el asiento de apertura de la contabilidad del ejercicio 2015, resultando particularmente destacable la falta de inclusión de los*

importes correspondientes a los bienes patrimoniales, dentro del subgrupo 22 de inversiones inmobiliarias, por no estar destinados a fines administrativos ni a la prestación de servicios. Ni la contabilidad de la Diputación ni la de los organismos autónomos dependientes han reflejado la existencia de bienes adscritos.

- 6) En la tramitación y resolución de los expedientes comprobados relacionados con los inmuebles, se han detectado determinados incumplimientos de la normativa legal y reglamentariamente establecida, entre los que destacan los siguientes:

*En el expediente correspondiente a la concesión del Hotel “El Travieso”, ubicado en Candelario, se incumplieron los artículos 67 y 68 del RGLCAP, así como en el 92.2 del REBEL.

*En el expediente relativo al CEAS de Guijuelo, se incumplió la cláusula del convenio formalizado, al no incluir en la memoria de actuación las actividades realizadas y los resultados.

*En cuanto al alquiler de casetas en Villar de Ciervo, Calvarrasa de Arriba y Serradilla del Arroyo, se incumplió el artículo 124 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), al no constar informe justificativo de la contratación directa ni el contrato formalizado.

SOBRE LA SITUACIÓN Y EL ANÁLISIS DEL INVENTARIO

- 7) La Diputación de Salamanca cuenta con 95 bienes inmuebles inventariados, de los cuales 40 son de naturaleza patrimonial, 48 de servicio público, 5 de uso público y 2 sin calificar. Como consecuencia de las actuaciones de comprobación llevadas a cabo, teniendo en cuenta la existencia de algunos datos erróneos en la llevanza del inventario, se ha podido determinar que el total de inmuebles, en efecto, son 95, cuyo desglose sería: 44 patrimoniales, 49 de servicio público y 2 de uso público.
- 8) En relación con los inmuebles patrimoniales construidos o edificados, ascienden a 10, con una valoración de la Diputación, (a fecha 31-12-2015) teniendo en cuenta las limitaciones al trabajo realizado, de 4.808.176 euros. Más de la mitad de este importe y de estos bienes corresponde a inmuebles cuya

propiedad se ha cedido gratuitamente a distintas administraciones públicas, con vistas a la prestación de sus propios servicios. Entre los inmuebles en poder de la Diputación de Salamanca, destacan la finca Castro Enríquez y el Palacio de Abrantes, si bien este se encuentra sin uso. Entre los bienes cedidos destaca, por su valor catastral, 1.590.506 euros, el solar cedido a la Universidad de Salamanca.

Hay 34 bienes patrimoniales que son terrenos, de los cuales 25 son fincas rústicas y 9 fincas urbanas. Todas las fincas urbanas están en poder de la Diputación, destacando por su valor la finca en el Zurguén, por importe de 218.787 euros. Conforme al Catastro, el valor de las fincas rústicas asciende a 69.749 euros.

- 9) Los inmuebles de servicio público ascienden a 49 a 31/12/2015, con un valor catastral, con las limitaciones indicadas, de 56.078.721 euros. Conforme a su valoración, los inmuebles más destacados son el Palacio de la Salina, el Recinto Ferial de Ganado, la Residencia Asistida y Área de Bienestar Social, la Residencia de Ciudad Rodrigo, el Pabellón de Deportes Reina Sofía y la Escuela de Capacitación Agraria.

De los 49 inmuebles de servicio público, 31 son usados por la Diputación, a excepción de un solar sin uso. Del resto, la mayoría están siendo utilizados por varios ayuntamientos y por la Junta de Castilla y León para el ejercicio de sus competencias. Es de significar que el Parque de Bomberos de Lumbrales, el Hogar Municipal del Jubilado de Lumbrales y el antiguo Parque de Bomberos de Béjar se califican erróneamente como de uso público, cuando lo cierto es que son bienes de servicio público.

- 10) En cuanto a los inmuebles de uso público, es de señalar que el solar del antiguo Centro de Salud Mental, sin utilizar, tiene un valor catastral asignado por la Diputación de 9.129.228 euros, mientras que la Dirección General del Catastro le atribuye un valor de 925.403 euros.
- 11) De acuerdo con el artículo 18 del REBEL constan en el IGBD todos los bienes y derechos que son susceptibles de reversión, a excepción del hotel de montaña El Travieso.
- 12) En las nuevas fichas del inventario elaboradas figuran 16 derechos reales sobre bienes inmuebles, de los que es titular la Diputación. Además, la Diputación de Salamanca, para la prestación de sus servicios públicos, tiene alquilados dos locales,

uno en Alba de Tormes y otro en Vitigudino, al igual que tres casetas en los municipios de Serradilla del Arroyo, Calvarrasa de Arriba y Villar de Ciervo.

- 13) La información catastral del inventario es discrepante con respecto a la obrante en la Dirección General del Catastro Según los certificados emitidos por la DGC, no constan bienes de titularidad de ninguno de los organismos autónomos dependientes y atribuye a la Diputación de Salamanca 1.127, de los cuales 994 son carreteras y caminos. Existen 73 inmuebles no inventariados y 20 inmuebles inventariados están a nombre de terceros.

SOBRE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO

- 14) La información de la Memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos del artículo 211 del TRLHL, que no incluye a los organismos autónomos dependientes, se limita a presentar un estado de ejecución presupuestaria según la clasificación del gasto por programas, careciendo de una metodología de cálculo de costes que siga los principios generales establecidos por la IGAE en 2004. En consecuencia, ello hace perder fiabilidad a la información sobre costes.
- 15) Según la Memoria justificativa, el coste total asciende a 95.884.576 euros y el de los rendimientos a 21.893.136 euros.
- 16) El otro documento sobre costes corresponde al cálculo del coste de 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. Los formularios correspondientes a los organismos autónomos aparecen a cero, lo que pondría de manifiesto que no prestan ninguno de los servicios previstos o tipificados en la orden. El coste efectivo calculado asciende a 48.408.636 euros.
- 17) Con las limitaciones establecidas y las asignaciones que han podido realizarse, el coste de los servicios públicos por inmuebles asciende a 41.601.622 euros, de los cuales los imputados al Palacio de la Salina suponen más del 41%. A continuación esta la

Residencia Asistida y Área de Bienestar Social con el 22%, la Residencia de Ciudad Rodrigo con más del 10% y el Centro de Educación Especial Reina Sofía con casi el 9%.

- 18) Según la información certificada el total de gastos generados por los inmuebles de carácter patrimonial habría ascendido a 25.454 euros y los ingresos imputables a los mismos ascienden a 301.989 euros. Existen 31 inmuebles para los que no se obtiene ningún ingreso. Los gastos corresponden fundamentalmente a combustible y pago de tributos. Es de reseñar que el 86% de los mismos son imputables a la finca Castro Enríquez. Si nos referimos a los ingresos, el 98% corresponden también a esta explotación ganadera, entre ellos, los relativos a la PAC.
- 19) En los ejercicios fiscalizados, la Diputación no cuenta con planes de ajuste derivados de medidas excepcionales de pago a proveedores, ni planes de saneamiento, por la generación de ahorro negativo. 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.
- 20) 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 Salamanca se produjo el 29 de julio 1994. El Inventario no figura actualizado ya que con posterioridad a esta fecha, con carácter general, el Pleno no ha acordado sus rectificaciones anuales y en el momento de su comprobación, con la renovación de la Corporación tras las elecciones locales celebradas en mayo de 2015, su revisión se encontraba en proceso. No hay inventarios separados de los organismos autónomos dependientes de la Diputación Provincial. (Conclusiones 1 y 2).

En la llevanza de contabilidad, no existe la necesaria coordinación con el Inventario General, ni se lleva a cabo un control y seguimiento detallado del inmovilizado, dentro del sistema de información contable, con los debidos requisitos de automatismo, coherencia y concordancia. 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 contenidos en la INCL. (Conclusiones 4 y 5).

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

RECOMENDACIONES

- 1) Debe instrumentarse la forma y el procedimiento por el que, sobre el Inventario, se produzca la autorización del Secretario y el visto bueno del Presidente, según lo previsto en la normativa sobre bienes de las entidades locales.
- 2) 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, 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 actualizar el valor catastral en las fichas de inventario y proceder a la revisión de las referencias catastrales.
- 3) 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.
- 4) Debe procederse a la regularización de los diferentes aspectos contables que se han puesto de manifiesto en el apartado dedicado a la comprobación y análisis de la contabilidad, como consecuencia de la entrada en vigor del nuevo Plan General de Contabilidad Pública.

- 5) En el caso de las operaciones de ocupación y utilización de los inmuebles de la Diputación con números de inventario 10023, 10007, 10008 y 10039, por parte del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, el Ayuntamiento de Béjar y la Junta de Castilla y León, se recomienda adoptar la figura de la concesión administrativa, por adaptarse de forma más precisa a las condiciones, requerimientos y plazos de dichas operaciones.
- 6) La Diputación deberá establecer los mecanismos necesarios para mejorar las vías de colaboración y comunicación con el Catastro Inmobiliario, de tal forma que los datos que obren en ambos registros sean coincidentes. El Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario establece en su artículo 18 los procedimientos de subsanación de discrepancias y rectificación, dirigidos a obtener la modificación de datos catastrales cuando la Administración tenga conocimiento de la falta de concordancia entre la descripción catastral de los bienes inmuebles y la realidad inmobiliaria, y su origen no se deba al incumplimiento de la obligación de declarar o comunicar.
- 7) La implantación por parte de la Diputación de un sistema de contabilidad analítica sería oportuna y necesaria.
- 8) 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. 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.
- 9) Asimismo, la Diputación debería regular sus relaciones de carácter patrimonial con otras administraciones públicas y particularmente la Junta de Castilla y León y ayuntamientos más destacados, mediante convenios o protocolos, que, de una forma general, ordenen estas relaciones y los inmuebles afectados por las mismas.

Valladolid, a 26 de enero de 2018