



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.259

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PATRIMONIO
INMOBILIARIO DE LAS DIPUTACIONES
PROVINCIALES, CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES,
PERIODO 2014-2015**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en sesión de 21 de diciembre de 2017, el Informe de Fiscalización de la gestión del patrimonio inmobiliario de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, periodo 2014-2015 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	13
I.1. INICIATIVA, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN.....	13
I.2. AMBITO DE FISCALIZACION Y PROCEDIMIENTOS.....	13
I.3. RÉGIMEN JURÍDICO	14
I.4. ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE LAS DIPUTACIONES, CONSEJOS Y CABILDOS INSULARES	16
I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	18
I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	19
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	19
II.1. REGISTRO EN INVENTARIO Y CONTABILIDAD DE LOS BIENES PATRIMONIALES Y DE DOMINIO PÚBLICO DESTINADOS AL SERVICIO PÚBLICO	20
II.1.1. Formación, rectificación y comprobación del Inventario General de Bienes y Derechos	20
II.1.2. Revisiones en relación con el Inventario General de Bienes y Derechos	26
II.1.3. Registro contable e inscripción de los bienes inmuebles en el Inventario General de Bienes y Derechos.....	29
II.1.3.1) ANÁLISIS DE LOS SALDOS CONTABLES DE LAS CUENTAS REPRESENTATIVAS DE LOS TERRENOS Y CONSTRUCCIONES PROPIEDAD DE LA ENTIDAD LOCAL EN RELACIÓN CON SU REGISTRO EN EL IGBD DE LA ENTIDAD	31
II.1.3.2) ANÁLISIS DE LAS CUENTAS REPRESENTATIVAS DEL PATRIMONIO ENTREGADO EN CESIÓN, ENTREGADO EN ADSCRIPCIÓN Y RECIBIDO EN CESIÓN Y SU RELACIÓN CON EL INVENTARIO	40
II.1.3.3) ARRENDAMIENTOS EFECTUADOS SOBRE BIENES PROPIOS Y AJENOS	56
II.1.4. Apertura de la contabilidad ejercicio 2015.....	59
II.1.5. Verificación del cumplimiento de las prescripciones de publicidad activa de los bienes inmuebles de las entidades fiscalizadas	63
II.2. ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES QUE SUPONEN ALTA, BAJA O MODIFICACIÓN EN LA CLASIFICACIÓN DEL BIEN EN EL INVENTARIO	64
II.2.1. Adquisiciones y otras operaciones de alta de inmuebles.....	66
II.2.2. Enajenaciones y otras operaciones de baja de inmuebles	70
II.2.3. Operaciones de arrendamiento y cesiones de uso sobre bienes propios	71
II.2.4. Operaciones de arrendamiento sobre bienes ajenos.....	80
II.3. GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO	82
II.3.1. Evaluación de los recursos del sistema de gestión patrimonial de las entidades.....	83
II.3.2. Análisis del destino del parque inmobiliario de las entidades fiscalizadas	90
III. CONCLUSIONES.....	108
IV. RECOMENDACIONES	117
ANEXOS	
ALEGACIONES FORMULADAS	

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

CC	Código Civil
DF	Disposición Final
EHA	Economía y Hacienda
ESFL	Entidad sin fines de lucro
HAP	Hacienda y Administraciones Públicas
ICAL	Instrucción de Contabilidad para la Administración Local
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IGBD	Inventario General de Bienes y Derechos
LBELA	Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía
LORDA	Ley Orgánica Reguladora del Derecho a Asociación
LPACAP	Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LPAP	Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas
LRBRL	Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local
LRJPAC	Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
LRNAL	Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
N/A	No aplicable
N/D	No disponible
ONG	Organización no gubernamental
PGCPAL	Plan General de Contabilidad para la Administración Local
REBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales
RGPAP	Reglamento General de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas
ROFRJ	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales
S/D	Sin datos
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales
TRRL	Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1	Entidades que presentan un mayor porcentaje de omisiones de datos relativos al contenido del inventario regulado por el artículo 20 del REBEL. (Detalle por tipo de información sobre una muestra de tres fichas de inventario de cada entidad)	29
Cuadro 2.	Comparación entre saldos de balance y su valoración en inventario 2014. Diputaciones provinciales	33
Cuadro 3.	Comparación entre saldos de balance y su valoración en inventario 2014. Cabildos insulares	34
Cuadro 4.	Comparación entre saldos de balance y su valoración en inventario 2014. Consejos insulares	34
Cuadro 5.	Comparación entre saldos de balance e inventario 2015. Diputaciones provinciales de Burgos, León y Valladolid.....	34
Cuadro 6.	Número de bienes afectados por operaciones de alta y baja de inmuebles en el periodo fiscalizado	36
Cuadro 7.	Registro de los inmuebles entregados en cesión de uso a 31 de diciembre de 2014. Diputaciones provinciales	42
Cuadro 8.	Registro de los inmuebles entregados en cesión de uso a 31 de diciembre de 2014. Cabildos insulares.....	43
Cuadro 9.	Registro de los inmuebles entregados en cesión de uso a 31 de diciembre de 2014. Consejos insulares.....	43
Cuadro 10	Bienes inmuebles entregados en cesión de uso en 2014	46
Cuadro 11	Bienes inmuebles entregados en cesión de uso en 2015	47
Cuadro 12	Registro de los inmuebles entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014. Diputaciones provinciales	49
Cuadro 13	Registro de los inmuebles entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014. Cabildos Insulares	50
Cuadro 14	Registro de los inmuebles entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014. Consejos Insulares	50
Cuadro 15	Bienes inmuebles entregados en adscripción en 2014	52
Cuadro 16	Bienes inmuebles entregados en adscripción en 2015	52
Cuadro 17	Registro de las cesiones de uso recibidas de inmuebles vigentes a 31 de diciembre de 2014. Diputaciones provinciales	53
Cuadro 18	Registro de las cesiones de uso recibidas de inmuebles vigentes a 31 de diciembre de 2014. Cabildos insulares	54
Cuadro 19	Registro de las cesiones de uso recibidas de inmuebles vigentes a 31 de diciembre de 2014. Consejos insulares	54
Cuadro 20	Bienes recibidos en cesión de uso en 2014.....	56
Cuadro 21	Bienes recibidos en cesión de uso en 2015.....	56
Cuadro 22	Bienes propios y ajenos arrendados a 31 de diciembre de 2015. Diputaciones provinciales.....	57
Cuadro 23	Bienes propios y ajenos arrendados a 31 de diciembre de 2015. Cabildos insulares	58
Cuadro 24	Bienes propios y ajenos arrendados a 31 de diciembre de 2015. Consejos insulares	58

Cuadro 25	Bienes sobre los que se han realizado operaciones de alta y baja y muestra seleccionada.....	65
Cuadro 26.	Operaciones de arrendamiento de bienes, cesiones y adscripciones realizadas o vigentes durante el periodo fiscalizado y muestra analizada.....	65
Cuadro 27.	Muestra de contratos de adquisiciones de inmuebles	66
Cuadro 28.	Muestra de contratos de arrendamiento de bienes propios.....	71
Cuadro 29.	Muestra de cesiones de bienes inmuebles propios	76
Cuadro 30.	Muestra de contratos de arrendamiento de bienes propiedad de terceros	80
Cuadro 31	Clasificación de las entidades por el tipo de servicio que desempeña la gestión patrimonial: servicios específicos y servicios generales.....	84
Cuadro 32	Clasificación de los inmuebles por su destino a 31 de diciembre de 2015. Diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares.....	91
Cuadro 33	Inmuebles destinados a la prestación de servicios públicos a 31 de diciembre de 2015. Diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares.....	92
Cuadro 34	Representatividad de los registros con datos de gastos de mantenimiento y conservación y su distribución en función de la categoría de servicio público.....	96
Cuadro 35	Distribución de los ingresos por entidades y conceptos de ingreso.....	97
Cuadro 36	Representatividad de los inmuebles sobre los que se informa de la generación de ingresos y su distribución en función de la categoría de servicio público	98
Cuadro 37	Inmuebles destinados a la prestación de servicios públicos que generaron ingresos en el ejercicio 2015 (ingresos superiores a 60.000 euros)	99
Cuadro 38	Clasificación de los inmuebles por el tipo de entidad que hace uso del inmueble (a 31 de diciembre de 2015)	100
Cuadro 39	Inmuebles sobre los que consta información de la que se deduce su uso por entidad pública o entidad sin fines de lucro (ESFL) distinta de su titular (a 31 de diciembre de 2015).	101
Cuadro 40	Ingresos asociados a los inmuebles como consecuencia de su utilización por terceros. Ejercicio 2015.....	102
Cuadro 41	Inmuebles sobre los que consta información de la que se deduce un uso por un tercero bajo forma jurídica que conlleva contraprestación (a 31 de diciembre de 2015).	102
Cuadro 42	Inmuebles que no tenían uso en el periodo 2014-2015 (situación identificada en 42 de las 48 entidades fiscalizadas)	103
Cuadro 43	Inmuebles que no tenían uso en el periodo 2014-2015 (42 entidades)	104
Cuadro 44	Costes incurridos en 2015 en relación con inmuebles sin destino de uso en el periodo 2014-2015.....	106
Cuadro 45	Descripción de los inmuebles sobre los que no se ha especificado el uso aplicado en el periodo 2014-2015 (11 entidades).....	107

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Ratio de inmuebles por persona dedicada a la gestión patrimonial en entidades con servicio especializado (eje x = inmuebles propios de la entidad; eje y = ratio inmuebles por persona dedicada).....	85
Gráfico 2.	Ratio de inmuebles por persona dedicada a la gestión patrimonial en entidades con servicio general. Nueve entidades con una única persona dedicada parcialmente a la gestión patrimonial (eje x = inmuebles propios de la entidad; eje y = ratio inmuebles por persona dedicada).....	86
Gráfico 3.	Ratio de inmuebles por persona dedicada a la gestión patrimonial en entidades con servicio general. Diecisiete entidades con al menos una persona con dedicación (eje x = inmuebles propios de la entidad; eje y = ratio inmuebles por persona dedicada).....	87
Gráfico 4.	Presunciones en relación con el riesgo de control y registro de los inmuebles la eficacia de la gestión	88
Gráfico 5.	Clasificación de las entidades en función de la dotación de medios informáticos y manuales de procedimientos (A, B, C y D)	89
Gráfico 6.	Porcentaje de registros de inmuebles destinados a fines propios de las entidades sobre los que estas han aportado un detalle de los gastos de mantenimiento y conservación en el periodo 2014-2015. Entidades ordenadas de mejor a menor grado de respuesta.....	95
Gráfico 7.	Distribución de los gastos de mantenimiento y conservación por conceptos (agregado de los 471 registros con datos de 37 entidades).....	96
Gráfico 8.	Comparativa por entidad entre los inmuebles patrimoniales utilizados por terceros con contraprestación y los inmuebles sin uso. Entidades ordenadas de mayor a menor número de inmuebles.....	105

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

El Tribunal de Cuentas incluyó en su Programa para el año 2016, aprobado por el Pleno de la Institución el 22 de diciembre de 2015, entre las desarrolladas a iniciativa propia, "*La fiscalización del patrimonio inmobiliario de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, periodo 2014-2015*", de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 de Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas¹.

Se trata de una fiscalización horizontal, de carácter integral, cuyos objetivos generales, de acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno el 29 de septiembre de 2016, son los siguientes:

- a) Evaluar el control y registro llevado a cabo por las diputaciones provinciales, consejos y cabildos insulares de los bienes destinados al servicio público y de los bienes patrimoniales, verificando el cumplimiento de la normativa de aplicación y la adecuada contabilización.
- b) Comprobar el adecuado registro contable y el cumplimiento de la normativa reguladora de las operaciones que supongan alta, baja o modificación en la clasificación de estos bienes en el inventario.
- c) Examinar la gestión del parque inmobiliario necesario para el desempeño de las funciones propias del ente provincial o insular, al objeto de evaluar la eficacia, eficiencia y economía de la gestión de los inmuebles por las entidades.

Asimismo, como objetivo transversal de la fiscalización, las Directrices Técnicas establecían la verificación de la aplicación de la normativa sobre la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras, circunstancia que no ha concurrido en esta fiscalización.

I.2. AMBITO DE FISCALIZACION Y PROCEDIMIENTOS

Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo lo constituyen las 38 diputaciones provinciales, los siete cabildos insulares de las Islas Canarias y tres de los cuatro consejos insulares de las Illes Balears (el Consejo Insular de Mallorca, el Consejo Insular de Menorca y el Consejo Insular de Eivissa). El Consejo Insular de Formentera no forma parte del ámbito subjetivo de esta fiscalización en la medida en que ejerce, junto con las funciones que le son propias, las correspondientes al Ayuntamiento de la misma localidad y ser único el patrimonio utilizado para el desempeño del conjunto de sus funciones; además figura en el censo de entidades de este Tribunal de Cuentas como una sola entidad -Ayuntamiento de Formentera-.

Hay que señalar que el Consejo de Cuentas de Castilla y León está desarrollando fiscalizaciones sobre el patrimonio inmobiliario de algunas diputaciones de la Comunidad Autónoma; en concreto, de las Diputaciones de Burgos, León y Valladolid, en relación al ejercicio 2014 y algunos aspectos de 2015, y de las Diputaciones de Palencia, Salamanca y Zamora, relativas a 2015. Los Informes correspondientes a las Diputaciones de Burgos y León fueron aprobados por el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León el 15 de diciembre de 2016, el relativo a la Diputación Provincial de Valladolid, el 16 de marzo de 2017 y el referente a la Diputación provincial de Salamanca el 18 de octubre de 2017.

¹ El Programa de Fiscalizaciones para el año 2015 fue modificado el 30 de junio de 2016 ampliando el ámbito temporal de la fiscalización, inicialmente previsto para 2014, al periodo 2014-2015.

Con el fin de evitar duplicidades, el Tribunal de Cuentas ha llevado a cabo en la presente fiscalización la verificación específica correspondiente a las diputaciones y a los ejercicios no incluidos en las fiscalizaciones realizadas por el Consejo de Cuentas de Castilla y León, remitiéndose en relación con estas últimas a los resultados expuestos en los informes de dicha Institución. No obstante, y en aras de ofrecer una comparativa interprovincial completa, en los cuadros del Proyecto de Informe en los que se ha considerado procedente, en concreto, en los que se ofrece información general a nivel nacional, se han incluido datos también de gestión de patrimonio correspondientes a las diputaciones y a los ejercicios fiscalizados por el Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Ámbito objetivo

El ámbito objetivo se extiende al registro, control y gestión realizada por las entidades que integran el ámbito subjetivo de la misma, respecto de los bienes de dominio público destinados al cumplimiento de los fines de aquellas y de sus bienes patrimoniales, fundamentalmente, de los edificios y terrenos.

Ámbito temporal

Por lo que al ámbito temporal se refiere, esta fiscalización abarca el periodo 2014-2015, aún cuando se han realizado también comprobaciones sobre otros ejercicios, anteriores o posteriores, para la adecuada consecución de los objetivos.

La fiscalización se ha efectuado de acuerdo con las Normas de Fiscalización aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 23 de diciembre de 2013.

Para la realización de los trabajos y la obtención de los resultados se han mantenido comunicaciones permanentes con las entidades fiscalizadas, habiendo sido preciso efectuar solicitudes adicionales cuando se detectaron deficiencias o incoherencias en la información inicialmente suministrada, al objeto de llevar a cabo el correspondiente análisis. La documentación ha sido remitida por vía telemática a través de la Sede electrónica del Tribunal de Cuentas. Los datos proporcionados por las entidades no siempre han sido completos, bien porque no se aportaban los relativos a la totalidad de los inmuebles sobre los que se requería información, bien porque se hizo de forma deficiente, sin que tal circunstancia haya impedido o limitado, en modo alguno, la consecución de los objetivos previstos. En todo caso, en los supuestos en los que no ha sido posible obtener toda la información solicitada, se ha recogido expresamente esta circunstancia en el apartado correspondiente de este Proyecto de Informe.

I.3. RÉGIMEN JURÍDICO

La legislación aplicable a las entidades locales en el marco de esta fiscalización está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones:

a) Legislación estatal de régimen local:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRRL).
- Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (REBEL).
- Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. (ROFRJ).

- Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL).
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).
- Instrucción del modelo normal de contabilidad local aprobada por Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre (ICAL de 2004).
- Instrucción del modelo normal de contabilidad local aprobada por Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre (ICAL de 2013).

b) Legislación estatal de régimen patrimonial, contractual y procedimental:

- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil (Cc)
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP).
- Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (RGPAP).
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

c) Legislación autonómica de régimen patrimonial:

- Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- Real Decreto 18/2006 de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.
- Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón.
- Decreto 8/2015, de 5 de febrero, para la agilización y modernización de la gestión del patrimonio de las Corporaciones Locales Canarias.
- Decreto 336/1988, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Patrimonio de las Entidades Locales de Cataluña.

- Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña.
- Decreto 50/1989, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley 3/1985, de 12 de abril, del patrimonio de la Comunidad Autónoma gallega.
- Ley 5/2011, de 30 de septiembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia.
- Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana

I.4. ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE LAS DIPUTACIONES, CONSEJOS Y CABILDOS INSULARES

El patrimonio inmobiliario es uno de los principales recursos de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares para el adecuado ejercicio de las funciones que tienen atribuidas, siendo su conocimiento y control una premisa necesaria para una gestión eficiente del mismo y, en consecuencia, un mejor desempeño de sus competencias.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 7 de la LRBRL, modificada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), las competencias de las diputaciones locales y entidades equivalentes se dividen en propias, delegadas por el Estado o por las comunidades autónomas y otras competencias, que se han venido a catalogar como “distintas de las propias y delegadas”.

Las competencias propias, además de las que les puedan atribuir de forma específica leyes sectoriales estatales o autonómicas, se determinan en el artículo 36 de la LRBRL, en su nueva redacción dada por la LRSAL, en relación con los artículos 26 y 116 del mismo texto legal. En su mayoría, las competencias de las entidades supramunicipales de carácter territorial vienen determinadas por su carácter de apoyo y asistencia jurídica, técnica y económica a los municipios de la provincia, aun cuando se le reconocen también competencias de tipo funcional –tales como la prestación del servicio de tratamiento de residuos o la prevención y extinción de incendios en determinadas circunstancias-.

Las competencias “distintas de las propias y de las delegadas”, a partir del 31 de diciembre de 2013, fecha de la entrada en vigor de la LRSAL, según se señala en el artículo 7.4 de la LRBRL, sólo podrán ejercerse cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera de la entidad y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio con otra Administración Pública.

La LPAP, en su artículo 3, define el patrimonio de las Administraciones públicas en función de los elementos que lo integran, señalando que está constituido por el conjunto de sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza y el título de su adquisición. Este mismo artículo, en el apartado segundo, continúa definiendo el patrimonio desde un punto de vista negativo, al dejar fuera del mismo, el dinero, los valores, los créditos y los demás recursos financieros.

Tanto la LPAP como la LRBRL y el REBEL establecen la misma clasificación de los bienes que conforman el patrimonio de las Administraciones públicas: bienes de dominio público y bienes patrimoniales, distinguiendo entre los primeros, aquéllos que están afectos a un uso público y los que lo están a un servicio público. El REBEL, además, realiza una enumeración no taxativa de estos dos tipos de bienes; así cataloga como bienes locales de uso público, los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes, etc.; y como bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las entidades locales -tales como casas consistoriales, palacios provinciales, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, montes catalogados, escuelas, cementerios, elementos de transporte, piscinas y campos de deporte- y, en general, cualesquiera otros bienes directamente

destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos. Los bienes patrimoniales vienen identificados de forma negativa, estableciéndose que son aquellos que, siendo propiedad de la entidad local, no están destinados al uso público ni afectados a servicio público, pudiendo constituir fuentes de ingresos para el erario de la entidad.

La legislación local incluye dentro de los bienes de dominio público los bienes comunales, cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos, no obstante señala que estos bienes solo podrán pertenecer a los municipios y a las entidades locales menores.

El régimen de los bienes de las entidades locales, tal y como se ha detallado en el subepígrafe anterior, se encuentra regulado por la LRBRL -artículos 79 y siguientes-, por el TRRL -artículos 74 y siguientes- y por el REBEL. Asimismo, está reglamentado por los artículos de la LPAP señalados en su disposición final segunda como de aplicación general y legislación básica, así como por la normativa que, en el ámbito de sus competencias, dicten las comunidades autónomas, todo ello sin perjuicio de la aplicación supletoria de la legislación estatal no básica en materia de régimen local y bienes públicos; y, por último, por las ordenanzas propias de cada entidad local. De entre las entidades fiscalizadas, únicamente la Diputación Provincial de Jaén ha dictado una ordenanza en relación con la materia analizada, la Ordenanza reguladora del Inventario General y del Patrimonio de la Diputación Provincial de Jaén y sus entes dependientes, aprobada por Acuerdo de Pleno de 31 de octubre de 2011.

El conjunto de la normativa de aplicación atribuye a los bienes de dominio público las características de inalienables, inembargables e imprescriptibles, además de señalar que no están sujetos a tributo alguno. Por su parte, los bienes patrimoniales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

La LPAP recoge en su exposición de motivos una serie de cuestiones que se desarrollan posteriormente en su articulado, que pretenden dar respuesta a las demandas existentes en este ámbito, derivadas de aspectos tan diferentes como el que la normativa anterior estatal sobre patrimonio datara de 1964, la ampliación del parque inmobiliario público, la necesidad de coordinación entre las diferentes Administraciones, o la introducción de principios como la eficacia en la gestión. En lo que afecta al régimen del patrimonio de las entidades locales, debe tenerse en cuenta que la referida LPAP dispone un marco legal de referencia que les afecta, en la medida en que resulta aplicable al conjunto de las Administraciones en lo que constituye legislación básica en materia de bienes públicos. La ley incluye en su exposición de motivos la intención de crear una concepción más dinámica de la gestión del patrimonio, inspirada en el principio de movilización eficiente de los activos, para lo que configura como elemento esencial el Inventario General de Bienes y Derechos (IGBD), al que, además, los artículos 32 y 35 vinculan con el registro de los bienes en contabilidad.

En esta línea, la LPAP, en sus artículos 6 y 8.1 -ambos calificados como legislación básica en la DF segunda- establece una serie de principios a los que habrá de ajustarse la gestión y administración tanto de los bienes y derechos de dominio público, como de los de carácter patrimonial. Entre los principios relativos a los bienes demaniales destaca la adecuación y suficiencia de los bienes para servir al uso general, así como su dedicación preferente al uso común frente a su uso privativo. Por su parte, la gestión y administración de los bienes patrimoniales se habrán de ajustar a los principios de eficiencia y economía en la gestión, y a la rentabilidad en su explotación. Además, y como principios comunes a la gestión y administración de ambos tipos de bienes, se dispone la colaboración y coordinación entre las Administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias, con el fin, por lo que se refiere a los bienes patrimoniales, de optimizar su utilización y rendimiento; e incluye asimismo como principio, su identificación y control a través de inventarios y registros adecuados.

En ninguno de los textos legales mencionados aparece una clasificación que incluya el patrimonio inmobiliario como categoría diferenciada del patrimonio de las Administraciones Públicas. No obstante, tanto en la legislación estatal de régimen local como en la legislación estatal patrimonial,

se establecen algunos requisitos específicos para la realización de operaciones sobre el patrimonio cuando estas recaigan sobre bienes inmuebles. Además, en la LPAP -si bien integrado entre la normativa que no tiene el carácter de básica según la DF segunda- se dedica un capítulo a la coordinación y optimización de la utilización de los edificios administrativos, en el que se establecen principios como la planificación global e integrada de las necesidades de inmuebles de uso administrativo.

Se hace preciso señalar que los bienes que conforman el patrimonio de las entidades locales, además de estar afectados por la regulación patrimonial, están también sujetos a la normativa contable, siendo necesaria la aplicación coordinada de ambas regulaciones; así la regla 16 de la ICAL de 2004 se refería a la *“necesaria coordinación entre la contabilidad y el Inventario General”* y el artículo 205 del TRLHL establece como uno de los fines de la contabilidad pública local, posibilitar el inventario y el control del inmovilizado material.

Las cuentas de las entidades locales y, por tanto, las de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, y, en particular, la contabilización de los bienes a que se refiere esta fiscalización, correspondientes al ejercicio 2014, deben ajustarse a lo dispuesto en la ICAL de 2004. A partir de 1 de enero de 2015, la Instrucción aplicable es la ICAL de 2013, en la cual, entre otras cuestiones, se establecen los criterios para la realización del asiento de apertura y la consiguiente trasposición de saldos y adaptación a la nueva Instrucción.

I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS

A la fecha de redacción del presente Proyecto de Informe de Fiscalización, octubre 2017, las 38 diputaciones provinciales, siete cabildos insulares y tres consejos insulares que conforman el ámbito subjetivo de la misma habían rendido sus Cuentas Generales correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015. La rendición se realizó en el marco del vigente Convenio de 4 de diciembre de 2014 y su adenda de 21 de abril de 2015, suscrito entre el Tribunal de Cuentas, la Sindicatura de Cuentas de la Comunitat Valenciana, la Audiencia de Cuentas de Canarias, el Consejo de Cuentas de Galicia, la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la Cámara de Cuentas de Aragón y la Cámara de Cuentas de Andalucía, así como de la interoperabilidad entre la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales (www.rendiciondecuentas.es) y los sistemas informáticos utilizados por la Sindicatura de Cuentas de Cataluña², han dado cumplimiento a su obligación de rendición de cuentas al Tribunal de Cuentas y al Órgano de Control Externo de la comunidad autónoma correspondiente en un solo acto, con el que se da cumplimiento a la obligación de rendir a ambas Instituciones.

Respecto al plazo de rendición de la cuenta general correspondiente al ejercicio 2014, 37 de las 48 entidades analizadas remitieron sus cuentas dentro del plazo legal establecido –15 de octubre del año siguiente al que la cuenta general se refiera, según establece el artículo 223 de la LHL, y 31 de octubre para las entidades locales de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla León y Comunitat Valenciana-. De las once restantes, seis entidades -las Diputaciones Provinciales de Ávila, Córdoba y Valencia, los Consejos Insulares de Mallorca y Menorca y el Cabildo Insular de La Gomera- remitieron sus cuentas con un retraso inferior a dos meses, mientras que los Cabildos Insulares de Fuerteventura, El Hierro, La Palma y Lanzarote lo hicieron con un retraso mayor, entre tres y cinco meses. La Diputación Provincial de Cádiz remitió su cuenta el 25 de julio de 2017, lo que ha supuesto un retraso de casi dos años respecto del plazo legal de rendición.

En cuanto al ejercicio 2015 rindieron sus cuentas generales en plazo 34 entidades, incrementándose por tanto el retraso en la rendición de las cuentas, tanto en número de entidades como en el plazo de la demora en el cumplimiento de la obligación legal. Debe tenerse en cuenta que fue el 1 de enero de 2015 cuando entró en vigor la nueva Instrucción de contabilidad, ICAL de 2013. De las catorce entidades que no rindieron en plazo, nueve entidades remitieron sus cuentas con un retraso inferior a tres meses: las Diputaciones Provinciales de Alicante, Ávila y Córdoba, los

² Convenio entre el Tribunal de Cuentas y la Sindicatura de Cuentas de Cataluña firmado el 3 de diciembre de 2014.

Consejos Insulares de Eivissa y Mallorca y los Cabildos Insulares de Fuerteventura, La Gomera, La Palma y Tenerife. Por último, las Diputaciones de Cádiz y Cuenca, el Consejo Insular de Menorca y los Cabildos Insulares de El Hierro y Lanzarote rindieron sus cuentas con un retraso entre tres y seis meses todas ellas excepto la Diputación Provincial de Cádiz cuya cuenta general fue remitida el 29 de septiembre de 2017, lo que implicó un retraso de casi un año.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del artículo 44 de la de la LFTCu, el Anteproyecto de Informe se remitió a los Presidentes de las entidades fiscalizadas para que alegasen y presentasen los documentos y justificantes que estimasen pertinentes.

Asimismo se envió, con igual fin, a quienes ocuparon dicho cargo a lo largo del periodo fiscalizado cuando no coincidieron con quienes lo hacían en el momento de remisión del Anteproyecto de Informe, lo que ocurría en 33 de las 48 entidades que conformaron el ámbito subjetivo de la fiscalización. A su vez, las referencias que se realizan en el Proyecto de Informe a operaciones contractuales llevadas a cabo con anterioridad al periodo fiscalizado con efectos en el mismo se han remitido a las personas que fueron representantes de las entidades afectadas en el momento de celebración de la operación analizada.

Los Presidentes de las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Alicante, Cáceres, Valencia y Zaragoza solicitaron prórroga del plazo para cumplimentar el trámite de alegaciones, lo que les fue otorgado; también solicitó prórroga, igualmente concedida, la expresidenta de la Diputación Provincial de Guadalajara durante los ejercicios 2007 a 2011.

Se han recibido en plazo alegaciones de los presidentes de 28 diputaciones provinciales, de cinco cabildos insulares, de un consejo insular y de expresidentes de cinco entidades.

Todas las alegaciones, así como la documentación adjunta aportada, han sido objeto del oportuno tratamiento, dando lugar a las modificaciones y precisiones en el Proyecto de Informe de Fiscalización que se han considerado procedentes. En relación con los criterios interpretativos y las valoraciones presentadas en las alegaciones que discrepan de los contenidos de aquel y que no han sido asumidos por este Tribunal de Cuentas, se ha incluido en el Proyecto de Informe una explicación sucinta de los motivos por los que el Tribunal mantiene su interpretación o valoración frente a lo expuesto en alegaciones. No se han realizado cambios ni valoraciones respecto de las alegaciones que explican, aclaran o justifican los resultados expuestos sin rebatir su contenido o que plantean opiniones sin soporte documental o normativo.

En los siguientes subapartados de este Proyecto de Informe se recoge el resultado definitivo de la fiscalización.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Para cumplir con los objetivos de este procedimiento fiscalizador relativo al conjunto de diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, se ha realizado un análisis del inventario de bienes inmuebles de cada una de las entidades, examinando, asimismo, su correlación con los saldos que representan el valor de estos bienes en contabilidad y la representatividad de las correspondientes masas patrimoniales. Además, se ha verificado la legalidad de una muestra de operaciones sobre bienes inmuebles llevadas a cabo en los ejercicios 2014 y 2015 (o bien que estuvieran vigentes en dicho periodo, en el caso de arrendamientos, cesiones y adscripciones) por cada una de las entidades que conforman el ámbito subjetivo, y se ha comprobado su adecuado registro contable. Los resultados se han incluido, en aras de una mayor claridad expositiva, en subapartados diferenciados atendiendo a la naturaleza de las comprobaciones efectuadas y resultados obtenidos. Por último, y para dar cumplimiento al tercer objetivo de la fiscalización, se

dedica un subapartado –el II.3- a exponer los resultados relativos al análisis de la gestión de patrimonio.

Los trabajos se han realizado fundamentalmente sobre edificios y terrenos. Bajo la denominación de bienes inmuebles se han considerado, entre otros de su misma categoría, los siguientes: palacios provinciales, hospitales, parques de bomberos, plazas de toros, instalaciones deportivas cerradas, castillos, torres, monasterios, locales comerciales, aparcamientos, naves industriales, almacenes y talleres, y se han excluido, además de los bienes destinados al uso público (entre los que los más evidentes son las carreteras), y siempre que se ha dispuesto de información, las obras civiles de servicio público (líneas eléctricas, pozos de agua, depuradoras, desaladoras...), instalaciones deportivas o recreativas sin la consideración de edificios y pequeñas construcciones como torres de vigilancia, casetas de aperos, vestuarios o aseos.

II.1. REGISTRO EN INVENTARIO Y CONTABILIDAD DE LOS BIENES PATRIMONIALES Y DE DOMINIO PÚBLICO DESTINADOS AL SERVICIO PÚBLICO

En este primer subapartado se exponen los resultados relativos al seguimiento de los procedimientos de actualización, rectificación y comprobación de inventario contenidos en el REBEL por las diputaciones provinciales, por los cabildos y consejos insulares para el control y registro de los inmuebles destinados al servicio público y los patrimoniales. Además, se ha analizado la coordinación entre el IGBD y los saldos de balance representativos de las masas patrimoniales objeto de la fiscalización, verificando la inclusión de los bienes en ambos registros. Por último, se ha dedicado un epígrafe de este subapartado a exponer los resultados relativos al análisis de la publicidad de los bienes inmuebles en el portal de transparencia de las entidades fiscalizadas.

II.1.1. Formación, rectificación y comprobación del Inventario General de Bienes y Derechos

El TRRL establece en su artículo 86 la obligación de las entidades locales de formar inventario valorado de todos los bienes y derechos que les pertenecen, obligación que se reproduce en el artículo 17.1 del REBEL y en el artículo 32 de la LPAP. La formación del inventario se entiende como un procedimiento que permite la elaboración y aprobación de un primer inventario de bienes y derechos de una entidad local.

Formado el inventario, el REBEL recoge en su artículo 33 dos procedimientos obligatorios para las entidades locales en relación con este: su rectificación y su comprobación. Respecto de la rectificación, el apartado 1 del artículo dispone que esta *“se verificará anualmente, y en ella se reflejarán las vicisitudes de toda índole de los bienes y derechos durante esa etapa”*. En cuanto a la comprobación, el apartado 2 establece que *“se efectuará siempre que se renueve la Corporación”* y añade que su resultado *“se consignara al final del documento, sin perjuicio de levantar acta adicional con objeto de deslindar las responsabilidades que pudieran derivarse para los miembros salientes y, en su día, para los entrantes”*.

Además, Andalucía, Aragón, Cataluña y Castilla y León disponen en sus leyes autonómicas de régimen local la obligación de las entidades de su territorio de actualizar permanentemente el inventario, sin perjuicio de las rectificaciones y comprobaciones preceptivas. Aunque el REBEL no recoge explícitamente esta obligación, se ha de considerar que la actualización del inventario está contenida en la obligación de rectificación y que, cuanto menos, opera como condición necesaria para la eficacia de la verificación anual. En todo caso, la actualización del inventario sirve como garantía de una gestión eficiente de los bienes, permitiendo la toma de decisiones sobre los usos que deben darse a los mismos y la defensa, en su caso, del patrimonio de la entidad.

Sin perjuicio de lo anterior, sería precisa una actualización y mejora de la regulación relativa a la rectificación de inventario contenida en el REBEL –normativa que data del año 1986-, habida

cuenta, además, de la promulgación de las citadas normas autonómicas, así como de la LPAP. En este sentido, parece razonable que la anualidad que contempla el REBEL se refiera al año natural, al igual que el presupuesto y la contabilidad, y que su aprobación se produzca al menos en el ejercicio posterior al ejercicio de referencia, preferentemente con anterioridad a la formación o aprobación de la cuenta general, el propio texto legal debería establecer de forma clara un plazo o fecha límite para la aprobación de la rectificación anual y delimitar el periodo que debe abarcar la tramitación, aspectos sustantivos del procedimiento en tanto determinan su utilidad como instrumento de gestión y control.

Respecto de la **regulación de las competencias**, el artículo 32 del REBEL atribuye a la Secretaría General de la Corporación local la función de autorizar, con el visto bueno de la Presidencia de la Corporación, los inventarios. En este sentido, el artículo 2.j del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, dispone que la llevanza y custodia del inventario se atribuye a la Secretaría General de las entidades locales.

Por su parte, el artículo 34 del REBEL dispone la competencia del Pleno de la Corporación local para acordar la aprobación del inventario ya formado, su rectificación y comprobación, exigiéndose en el artículo 32.1 que se dé traslado de copia del inventario y de sus rectificaciones a la Administración del Estado y a la comunidad autónoma. La atribución de la llevanza del inventario a la Secretaría General conlleva la obligación de este órgano de velar por la actualización permanente de su contenido, recogiendo todas las variaciones acontecidas en la situación jurídica, económica o física de los bienes que son propiedad de la entidad. Asimismo, recae sobre el Pleno la responsabilidad de velar por el cumplimiento de los procedimientos de formación, rectificación y comprobación, al ser el órgano competente para acordar su aprobación.

Formación del inventario por las entidades

A la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización –31 de mayo de 2017– todas las entidades fiscalizadas disponían de un inventario de sus bienes y derechos, si bien en la Diputación Provincial de Ourense todavía no se había procedido a su aprobación por el Pleno.

La referida entidad ha informado que el primer inventario de la entidad data de noviembre de 2011 y que este tiene su origen en un contrato administrativo de servicios que se celebró al efecto. Desde esa fecha se han realizado trabajos de depuración y carga de la información en una aplicación de gestión del inventario que adquirieron con tal fin, previéndose que este sea sometido a la aprobación del Pleno de la Corporación en noviembre de 2017. Entre tanto no se cuente con tal acuerdo plenario, no puede procederse al cumplimiento de las obligaciones de rectificación y de comprobación del inventario recogidas en el artículo 33 del REBEL, que posteriormente se analizan.

En relación con el resto de entidades, la mayoría ha formado su inventario –ajustado al concepto del mismo establecido por la normativa- en la última década del siglo XX o en la primera del siglo XXI, si bien algunas entidades han informado de la aprobación de un primer inventario con anterioridad. Así, las Diputaciones Provinciales de Alicante y Valencia fechan su primer acuerdo de aprobación del inventario en 1959. Les siguen en antigüedad la Diputación Provincial de Zamora y el Cabildo Insular de Gran Canaria, cuyos acuerdos datan de 1960 y 1968, respectivamente, y la Diputación Provincial de Granada, que aprobó su primer inventario en 1987.

Dos entidades –las Diputaciones Provinciales de Teruel y Toledo– aprobaron inventarios en el curso de los ejercicios fiscalizados:

- La Diputación Provincial de Teruel formó un nuevo inventario referido a la situación de sus bienes y derechos a 31 de diciembre de 2014, acordando el Pleno de la entidad su aprobación en sesión de 23 de diciembre de 2015. La formación de este inventario se motivó en el

cumplimiento de la recomendación realizada por la Cámara de Cuentas de Aragón en su informe de fiscalización de la entidad referido al ejercicio 2011.

- La Diputación Provincial de Toledo constituyó su primer inventario con referencia a los valores de los bienes y derechos a 19 de mayo de 2015. La aprobación por el Pleno se realizó en sesión de 22 de mayo inmediato.

Rectificaciones del inventario

En este punto del Proyecto de Informe se recogen los resultados de las comprobaciones realizadas sobre los aspectos formales regulados en los artículos 32 y 33 del REBEL, de 42 de las 48 entidades fiscalizadas. Para evitar la duplicidad en los trabajos de fiscalización, se han excluido de este análisis las seis diputaciones provinciales de Castilla y León afectadas por las fiscalizaciones del Consejo de Cuentas de la Comunidad Autónoma, en tanto los trabajos de fiscalización llevados a cabo por la citada entidad abarcaban el ejercicio 2014 en relación con las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid y el ejercicio 2015 respecto de las Diputaciones Provinciales de Palencia, Salamanca y Zamora, habiendo realizado, además, para la mejor consecución de los objetivos de la fiscalización, comprobaciones en relación con el inventario relativas a ambos ejercicios.

El Consejo de Cuentas, en el marco de las actuaciones fiscalizadoras relativas al patrimonio inmobiliario de las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid, verificó el proceso de comprobación del inventario llevado a cabo a consecuencia de la formación de la nueva Corporación tras las elecciones locales de 2015, comprobación que también efectuó en la fiscalización sobre el patrimonio inmobiliario de la Diputación Provincial de Valladolid; a la fecha de elaboración del presente Proyecto de Informe se encuentran en curso las actuaciones fiscalizadoras de aquella institución relativas a las Diputaciones Provinciales de Palencia, y Zamora.

En relación con Burgos, León, Valladolid y Salamanca se recogen los siguientes resultados de sus respectivos informes aprobados por el Consejo de Cuentas de Castilla y León:

- *“La Diputación Provincial de Burgos cuenta desde 1998 con un Inventario de Bienes y Derechos formado y aprobado por el Pleno, habiéndose adoptado posteriormente por éste algunos acuerdos de modificación y rectificación del mismo. No obstante, el Inventario no figura actualizado a tenor de las imprecisiones y limitaciones del programa informático en el que se soporta, incumpléndose con ello lo previsto al respecto 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”.*
- *“La Diputación Provincial de León dispone de un Inventario General de Bienes y Derechos formado y aprobado el 27 de julio de 2005, si bien con posterioridad a esta fecha no se han aprobado por el Pleno las rectificaciones anuales del Inventario General, por lo que no figura actualizado, incumpléndose con ello lo previsto al respecto por los artículos 32, 33 y 34 del REBEL, así como en el artículo 1 del Decreto 128/1984 de la Junta de Castilla y León”³.*

El Presidente actual de la Diputación Provincial de León ha informado, en sus alegaciones, de que el Pleno de la entidad aprobó, en sesión de 27 de julio de 2016, una comprobación del inventario referida a la situación de los inmuebles a 20 de mayo de 2016. Con posterioridad, en las sesiones del Pleno celebradas el 28 de diciembre de 2016 y el 28 de junio de 2017, se acordó

³ El Presidente actual de la Diputación Provincial de León ha informado al Tribunal de Cuentas, en sus alegaciones, de que el Pleno de la entidad aprobó, en sesión de 27 de julio de 2016, una comprobación del inventario referida a la situación de los inmuebles a 20 de mayo de 2016. Con posterioridad, en las sesiones del Pleno celebradas el 28 de diciembre de 2016 y el 28 de junio de 2017, se acordó una rectificación del inventario que abarca el periodo comprendido entre el 20 de mayo y el 31 de diciembre de 2016.

una rectificación del inventario que abarca el periodo comprendido entre el 20 de mayo y el 31 de diciembre de 2016.

- *“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 con lo previsto por el artículo 86 del TRRL, 17.1 del REBEL, y 32 de la LPAP. Si bien se han adoptado acuerdos de rectificación de este Inventario en el ámbito temporal de la fiscalización, su información no está actualizada según las comprobaciones y el análisis llevado a cabo en el curso de los trabajos de fiscalización. Por consiguiente, se incumple lo previsto en el artículo 33.1 del REBEL así como en el artículo 1º del Decreto 128/1984 de la Junta de Castilla y León”.*
- *“La Diputación Provincial de Salamanca cuenta con un Inventario de Bienes y Derechos formado y aprobado por el Pleno el 29 de julio de 1994, cumpliendo con lo previsto por el artículo 86 del TRRL, 17.1 del REBEL y 32 de la 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”.*

Por lo que se refiere a las 42 entidades restantes analizadas, a la fecha de finalización de los trabajos de campo de esta fiscalización, presentaban las siguientes situaciones en relación con la aprobación de las rectificaciones de inventario de los ejercicios 2014 y 2015 (detalle en el Anexo I):

- Veinticuatro entidades habían aprobado las rectificaciones referidas a los ejercicios 2014 y 2015. Son las Diputaciones Provinciales de Almería, Granada, Jaén, Málaga, Sevilla, Huesca, Zaragoza, Ávila, Segovia, Albacete, Ciudad Real, Guadalajara, Barcelona, Lleida, Tarragona, Alicante, Castellón, Valencia, Badajoz y Cáceres, los Cabildos Insulares de El Hierro y Tenerife, y los Consejos Insulares de Eivissa y Menorca. No obstante el Cabildo Insular de Tenerife y la Diputación Provincial de Lleida aprobaron la rectificación referente a los valores de inventario a 31 de diciembre de 2015 en el ejercicio 2017, lo que supone una dilación que merma su utilidad como instrumento de control de los bienes y derechos inventariables.
- Seis entidades –las Diputaciones Provinciales de Cádiz, Córdoba, Girona y Pontevedra, el Cabildo Insular de Lanzarote y el Consejo Insular de Mallorca– no habían aprobado la rectificación referente al año 2015, siendo la referida a 2014 la última aprobada. Como se ha indicado, este retraso afecta negativamente a la utilidad de este procedimiento para controlar la gestión de los bienes y derechos de la entidad.

En el caso de la Diputación Provincial de Córdoba consta que la Secretaría General puso a disposición del Pleno el inventario rectificado, sin que se produjera el Acuerdo de aprobación posterior.

- Tres entidades –las Diputaciones Provinciales de Huelva, Lugo y Soria– realizaron la rectificación del inventario relativa a 2015, pero no la de 2014, circunstancia en la que se advierte un riesgo de desactualización del inventario general de la entidad a consecuencia de la posible omisión en este de las variaciones acontecidas en este ejercicio.
- La Diputación Provincial de A Coruña aprobó en abril del 2015 una rectificación del inventario que abarcaba el período de mayo de 2011 a 31 de marzo de 2015, de modo que el inventario había permanecido desactualizado durante los años anteriores.
- Ocho entidades no habían aprobado las rectificaciones de los ejercicios 2014 y 2015, circunstancia de la que se deduce el riesgo de desactualización de sus inventarios. Se trata, por un lado, de las Diputación Provincial de Cuenca y los Cabildos Insulares de Fuerteventura,

Gran Canaria, La Gomera y La Palma⁴, y, por otro lado, de las ya citadas Diputaciones Provinciales de Ourense, Teruel y Toledo, cuya situación ha sido expuesta en el subepígrafe precedente.

La falta de aprobación de un primer inventario en la Diputación Provincial de Ourense ha impedido que la entidad haya acordado la rectificación anual del inventario relativa a los ejercicios 2014 y 2015 y su comprobación por la nueva Corporación constituida a raíz de las elecciones locales de mayo de 2015, situación irregular que obstaculiza el adecuado control de las vicisitudes acontecidas a los bienes y derechos de la Corporación.

Por otra parte, la aprobación por las Diputaciones Provinciales de Teruel y Toledo de un primer inventario general a lo largo de 2015 no justifica la omisión de la rectificación anual de sus inventarios, puesto que los elementos que estos recogían estaban referidos, respectivamente, al 31 de diciembre de 2014 y al 19 de mayo de 2015. Por consiguiente, deberían haberse realizado rectificaciones referidas a la anualidad de 2015 para reflejar en ellas los acontecimientos ocurridos sobre los bienes y derechos inventariados hasta el 31 de diciembre de dicho año.

En cuanto al **contenido de los expedientes de rectificación**, se ha realizado una comprobación de los aspectos formales del proceso de verificación anual de las 34 entidades que han rectificado el inventario en alguno de los ejercicios fiscalizados (2014 o 2015). Los resultados que se exponen a continuación, y que se resumen en el Anexo I, se refieren a la comprobación del Acuerdo de rectificación del ejercicio 2014 o, en caso de omisión, al relativo a la rectificación del ejercicio 2015:

- No consta el detalle de las vicisitudes acontecidas (altas, bajas y otras variaciones sustantivas) en los bienes y derechos durante el ejercicio 2014 en los expedientes de rectificación de las Diputaciones Provinciales de Córdoba, Albacete, Guadalajara, Barcelona, Girona, Lleida y Tarragona, así como en el Cabildo Insular de Lanzarote. Tampoco figura ese detalle en el expediente del ejercicio 2015 de la Diputación Provincial de A Coruña.
- No consta la autorización de la rectificación por la Secretaría General de la Corporación en los expedientes del ejercicio 2014 de las Diputaciones Provinciales de Málaga, Ciudad Real, Guadalajara, Lleida y Pontevedra, los Cabildos Insulares de El Hierro y Lanzarote y el Consejo Insular de Menorca. Tampoco resulta esta autorización en los expedientes referidos a 2015 de las Diputaciones Provinciales de Huelva y Lugo.
- No se acredita la remisión de una copia de la rectificación del ejercicio 2014 a la Administración del Estado y de la comunidad autónoma en los casos de las Diputaciones Provinciales de Málaga y Ciudad Real. Se observa esta misma incidencia en la Diputación Provincial de Lugo en la que se ha comprobado el expediente de rectificación del ejercicio 2015.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 163 y siguientes del ROFRJ, se ha identificado que en los expedientes de rectificación constaban otros dos elementos que conforman habitualmente los expedientes administrativos, cuales son los informes de los servicios jurídicos y de la Intervención de la corporación local. Los resultados se destacan, en este caso, como fortalezas en los procedimientos de las siguientes entidades:

- Incluyen informes de los servicios jurídicos los expedientes de rectificación de las Diputaciones Provinciales de Almería, Córdoba, Granada, Jaén, Málaga, Sevilla, Zaragoza, Soria, Ciudad Real, Guadalajara, Barcelona, Girona, Lleida, Alicante, Castellón, Valencia, Badajoz, Cáceres, A Coruña, Pontevedra, los Cabildos Insulares de El Hierro y Lanzarote, y los Consejos Insulares de Eivissa y Menorca.

⁴ El Cabildo Insular de La Palma ha informado a este Tribunal de la realización en 2015 de dos actualizaciones de su inventario, con fechas de 28 de abril y 31 de julio. Estas actuaciones no pueden considerarse rectificaciones, dado que se refieren a variaciones derivadas de dos operaciones concretas.

- Incluyen informes de la Intervención los expedientes de rectificación de las Diputaciones Provinciales de Málaga, Sevilla, Zaragoza, Barcelona, Girona, Alicante, A Coruña y Pontevedra, y de los Cabildos Insulares de El Hierro y Tenerife.

Comprobación del inventario por la nueva Corporación constituida tras las elecciones locales de 24 de mayo de 2015

La comprobación de inventario, regulada en el artículo 33.2 del REBEL, es un acto que debe tener lugar, en todo caso, cuando se produce la renovación de la Corporación, siendo competente para su aprobación el Pleno. Se ha examinado el cumplimiento de este precepto por las nuevas Corporaciones surgidas tras las elecciones locales de 24 de mayo de 2015, con los siguientes resultados, cuyo detalle se ha incluido en el Anexo I:

- Doce entidades aprobaron la preceptiva comprobación, constando dicho acuerdo en el acta de constitución del nuevo Pleno. Es el caso de las Diputaciones Provinciales de Almería, Málaga, Zaragoza, Palencia, Albacete, Barcelona, Tarragona, Alicante, Castellón, Valencia, el Cabildo Insular de Tenerife y el Consejo Insular de Eivissa.
- Catorce entidades han informado a este Tribunal de que se ha realizado la comprobación del inventario por los respectivos Plenos en la sesión de su constitución tras las elecciones locales de mayo de 2015. Sin embargo, en las actas de estas sesiones tan sólo consta la puesta a disposición de la nueva Corporación constituida del inventario por parte de la Secretaría General, por lo que se cumplía la obligación recogida en el artículo 56.2 ROFRJ⁵ para este órgano, pero no queda acreditada la aprobación por el Pleno. Este es el caso de las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Huelva, Jaén, Sevilla, Ávila, Salamanca, Segovia, Cuenca, Girona, Pontevedra, Burgos y Valladolid y los Cabildos Insulares de Gran Canaria y Lanzarote.

Veintidos entidades no realizaron la comprobación del inventario establecida por la Ley con ocasión de la constitución de la nueva corporación en 2015. Se trata de las Diputaciones Provinciales de Ourense, Teruel y Toledo –como ya se ha señalado anteriormente–, y las de Cádiz, Córdoba, Granada, Huesca⁶, Soria, Zamora, Ciudad Real, Guadalajara, Lleida, Badajoz, Cáceres, A Coruña, Lugo y León, los Cabildos Insulares de El Hierro, Fuerteventura, La Gomera y La Palma, y los Consejos Insulares de Mallorca y Menorca. En el caso de la Diputación Provincial de Toledo, el nuevo Pleno no efectuó la comprobación del inventario prevista en el artículo 33.2 del REBEL debido a que, como se ha indicado en los epígrafes precedentes, el Pleno saliente había aprobado el primer inventario de la corporación poco antes de las elecciones locales, que se celebraron el 24 de mayo de 2015. En este inventario se reflejaba la valoración de los bienes y derechos a fecha 19 de mayo de 2015.

Por otra parte, ya se ha indicado que la Diputación Provincial de León ha informado, en el trámite de alegaciones, de que el Pleno de la entidad aprobó una comprobación del inventario el 27 de julio de 2016 referida a la situación de los bienes a 20 de mayo de 2016.

En relación con las tres Diputaciones Provinciales de Castilla y León respecto de las que, a fecha de elaboración de este Proyecto de Informe, el Consejo de Cuentas de Castilla y León ya había aprobado los correspondientes informes de fiscalización sobre su patrimonio, este epígrafe se remite a lo expuesto en los mismos. En estos se concluye en relación con la comprobación de inventario en la constitución de la Corporación tras las elecciones locales celebradas en 2015 y, respecto de las Diputaciones Provinciales de Burgos y Valladolid, que *“...ni hay constancia de la forma en que se instrumentó la comprobación del inventario de cara al acto de constitución de la*

⁵ El artículo 56.2 del ROFRJ establece que los Secretarios e Interventores deberán tomar las medidas precisas para que el día de la constitución de la nueva Corporación estén preparados y actualizados los documentos relativos al inventario del patrimonio de la Corporación y de sus Organismos Autónomos.

⁶ En el caso de la Diputación Provincial de Huesca se informa de que la comprobación fue acordada por el Presidente de la entidad.

Corporación...”; y, respecto de León, “...tampoco consta que el Pleno haya acordado su comprobación al efectuarse la renovación de la Corporación...”

En relación con la Diputación Provincial de Salamanca, el Informe del Consejo de Cuentas de Castilla y León concluye que *“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 ni a la Junta de Castilla y León, incumpléndose lo previsto por el artículo 32.1 del REBEL y 1º.2 del citado Decreto 128/1984, más allá de la relativa a su aprobación inicial”*.

II.1.2. Revisiones en relación con el Inventario General de Bienes y Derechos

Según establece el artículo 32 del REBEL en relación con los artículos 17 y 31 del mismo texto legal, el inventario de las entidades locales se forma a partir de las relaciones de bienes y derechos inventariables que debe elaborar la Corporación local y, además, cada una de las entidades con personalidad jurídica dependientes. Atendiendo al ámbito subjetivo de la fiscalización, además del análisis formal de los procedimientos de formalización, rectificación y comprobación de inventario, cuyos resultados se han expuesto en el epígrafe anterior, ha sido objeto de análisis el contenido de los inventarios correspondientes a las Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares, no así los de sus entidades dependientes. Por ello, la expresión Inventario General de Bienes y Derechos se ha empleado en el presente Proyecto de Informe referida en todo caso al inventario de la entidad principal, sin agregar los inventarios de sus entidades dependientes.

Por su parte, el artículo 18 del REBEL, determina los epígrafes que conforman el inventario de bienes y derechos: epígrafe 1. *Inmuebles*; epígrafe 2. *Derechos reales*; epígrafe 3. *Muebles de carácter histórico, artístico o de considerable valor económico*; epígrafe 4. *Valores mobiliarios, créditos y derechos, de carácter personal de la Corporación*; epígrafe 5. *Vehículos*; epígrafe 6. *Semovientes*; epígrafe 7. *Muebles no comprendidos en los anteriores enunciados*; y epígrafe 8. *Bienes y derechos revertibles*.

Por lo que se refiere a los bienes inmuebles, en el epígrafe 1. *Inmuebles*, se anotan los bienes inmuebles propiedad de la entidad, sin perjuicio de que sobre ellos exista algún derecho de uso por parte de terceros, circunstancia que, en todo caso, habría de indicarse.

En el epígrafe 8. *Bienes y derechos revertibles*, se deben relacionar todos los inmuebles *“cuyo dominio o disfrute hubiere de revertir o consolidarse en la Entidad llegado cierto día o al cumplirse o no determinada condición”*, al margen de que estos bienes también consten en el epígrafe del inventario que corresponda a su naturaleza, de modo, según se señala, *“que sirva de recordatorio constante para que la Corporación ejercite oportunamente las facultades que le correspondieren”*. En particular, se registran en este epígrafe las cesiones de uso, los arrendamientos sobre bienes propios y las adscripciones, si bien, a esta última figura no hace mención expresa el REBEL.

El epígrafe 2. *Derechos reales*, recoge los arrendamientos y otros derechos de uso sobre inmuebles ajenos, si bien, algunas entidades incluyen los derechos de arrendamientos entre los derechos personales, registrándolos por tanto en el epígrafe 4. *Valores mobiliarios, créditos y derechos, de carácter personal de la Corporación*.

Similar contenido refleja el artículo 27.1 del Decreto 347/2002, Reglamento de Bienes, Actividades y Servicios y Obras de las Entidades Locales.

La normativa específica que afecta a las entidades locales de las Comunidades Autónomas de Andalucía y de Cataluña -respectivamente el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, aprobado por Decreto 18/2006, de 24 de enero y el Reglamento de Patrimonio de los Entes Locales de Cataluña, aprobado por Decreto 336/1988, de 17 de octubre- establecen una

clasificación de bienes con algunas particularidades relativas a los epígrafes en los que se deben incluir. Así, los epígrafes relativos a los bienes inmuebles para las entidades locales andaluzas son: epígrafe 1. *Inmuebles*; epígrafe 2. *Derechos reales*; epígrafe 5. *Derechos personales*; y epígrafe 9. *Bienes y derechos revertibles*; mientras que los epígrafes que recoge la normativa catalana son el epígrafe 1.2.a) *Inmuebles de servicio público*; epígrafe 1.2.b) *Derechos reales sobre inmuebles de servicio público*; epígrafe 3.1 *Inmuebles patrimoniales*; epígrafe 3.2 *Derechos reales sobre inmuebles patrimoniales*; epígrafe 3.6 *Créditos y derechos de carácter personal*; epígrafe 4. *Bienes y derechos de terceros depositados o entregados al ente local y revertibles a su favor*; y epígrafe 5.4 *Obligaciones de carácter personal de la Corporación*.

Las comprobaciones efectuadas en esta fiscalización han consistido en verificar si los inmuebles que hubieran causado alta y baja durante el periodo fiscalizado constaban inscritos en los IGBD de las entidades y, en el caso de los bienes inmuebles en situación de cedidos, adscritos o arrendados a 31 de diciembre de 2015, si esta situación quedaba reflejada en el epígrafe de derechos revertibles. Los resultados de estas comprobaciones se exponen en el epígrafe II.1.3 *Registro contable de elementos y su relación con el Inventario General de Bienes y Derechos*, dado que en este se realiza una comparación entre la inscripción de los bienes en cada uno de los dos registros que la normativa prevé, el contable y el de inventario, considerándose conveniente su exposición conjunta.

La identificación de cada uno de los bienes que han ocasionado alta y baja durante los ejercicios 2014 y 2015 y de aquellos otros que a la finalización del periodo fiscalizado se encontraban en situación de arrendados, cedidos o adscritos, tanto a favor como en contra, se han incluido en los Anexos III a V y de VI a XIV, respectivamente, detallándose en los mismos los resultados individualizados de las comprobaciones.

Los resultados que se exponen a continuación son los derivados del análisis de las fichas de los bienes inmuebles que conforman el inventario de la entidad. Se ha comprobado la inclusión en las mismas de aquellos datos que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 20 del REBEL, deben contener.

Han sido objeto de análisis las fichas correspondientes a los elementos que han causado alta o baja en el patrimonio de las entidades en los ejercicios fiscalizados, así como las relativas a los bienes inmuebles en situación de cedidos, adscritos o arrendados a otras entidades o bien que estuvieran durante dichos ejercicios 2014 y 2015 a disposición de las entidades analizadas en virtud de cesiones o arrendamientos realizados por terceros.

En concreto se han examinado tres fichas de inventario de cada una de las entidades, cuyo detalle por se muestra en el Anexo II. No se ha examinado ninguna ficha los inventarios de las Diputaciones Provinciales de Burgos, León, Valladolid, Salamanca, Palencia, , y Zamora puesto que los resultados relativos a las cuatro primeras se contienen en los informes sobre patrimonio de estas entidades ya aprobados por el Consejo de Cuentas de Castilla y León, y, en relación con las otras dos Diputaciones, las comprobaciones pertinentes se están llevando a cabo por el citado órgano de control externo de forma paralela a la redacción del presente Proyecto de Informe.

Las Diputaciones Provinciales de Lleida, Lugo y Ourense han informado de que no disponen de fichas de inventario de los inmuebles inventariados. Estas dos últimas entidades han aportado un listado de inmuebles en los que constan algunos datos descriptivos de los mismos, si bien su contenido no da cumplimiento a la información regulada por el artículo 20 del REBEL.

A continuación se exponen los resultados de la revisión realizada sobre las 39 entidades restantes. Manteniendo la referencia a los apartados del artículo 20, los resultados se agrupan en tres categorías de información para una mayor claridad expositiva:

- Una primera categoría, de datos identificativos de los inmuebles: nombre de la finca (a), naturaleza urbana o rústica (b), ubicación (c), lindes (d), superficie (e) y noticia de la construcción y del estado de conservación (f).
- Una segunda categoría de datos relativos a la situación jurídica del inmueble: naturaleza de dominio público o patrimonial (i), título en virtud del cual se atribuyere a la Entidad (j), signature de inscripción en el Registro de la Propiedad (k), destino del inmueble (l), derechos reales constituidos a su favor (m) y los que gravaren la finca (n), así como los derechos personales establecidos en relación con la misma (ñ).
- Finalmente, una serie de datos de tipo económico que informan de la fecha de alta del inmueble (o), de sus costes de adquisición y mejora (p), del valor que le correspondería en venta (q) y de las rentas que produjere, en el caso de los arrendamientos (r).

Siguiendo el esquema anterior, las principales deficiencias detectadas han sido las siguientes:

- En relación con la información identificativa de los inmuebles se identifican las siguientes omisiones:
 - Las fichas analizadas de la Diputación Provincial de Teruel presentan deficiencias que dificultan la identificación de los inmuebles, dado que en ellas no consta la naturaleza urbana o rústica de los mismos, ni su superficie. También se omite la referencia a la superficie en las tres fichas de inventario seleccionadas en la Diputación Provincial de A Coruña.
 - Por otra parte, las fichas seleccionadas de las Diputaciones Provinciales de Huelva, Guadalajara y Girona, así como del Consejo Insular de Menorca carecen de la información relativa a los lindes de las fincas. También se omite este dato en dos de las tres fichas analizadas de las Diputaciones Provinciales de Badajoz, Pontevedra y Tarragona y del Cabildo Insular de El Hierro, así como en una de las revisadas del Cabildo Insular de Lanzarote.
- Respecto de la información relativa a la naturaleza jurídica, las fichas de inventario carecían de los siguientes detalles:
 - Las fichas revisadas de la Diputación Provincial de Guadalajara no contenían información relevante sobre la situación jurídica de los inmuebles, al no contar con datos relativos a la naturaleza de dominio público o patrimonial, al título en virtud del cual se atribuye a la entidad, a la signature e inscripción en el Registro de la Propiedad y al destino acordado para los inmuebles.
 - En dos de las tres fichas analizadas de las Diputaciones Provinciales de Huelva y A Coruña, así como en una de las seleccionadas de la Diputación Provincial de Ciudad Real y de los Cabildos Insulares de Fuerteventura y Lanzarote, no constaba la referencia al título de propiedad.
 - No figura la signature de inscripción en el Registro de la Propiedad en las tres fichas analizadas de la Diputación Provincial de Pontevedra; en dos de las tres de las Diputaciones Provinciales de Cádiz, Huesca⁷, Barcelona, Girona, Alicante y A Coruña, de los Cabildos Insulares de Fuerteventura, Lanzarote, La Gomera y La Palma, y en el Consejo Insular de Eivissa; y en una de las fichas de las Diputaciones Provinciales de Huelva, Castellón y Badajoz y en los Cabildos Insulares de El Hierro y Tenerife.

⁷ La Diputación Provincial de Huesca ha aportado, en el trámite de alegaciones, las fichas de inventario previamente aportadas y en cuyo contenido se subsana la mayoría de las deficiencias identificadas en el Proyecto de Informe, motivo por el que no han sido consideradas estas alegaciones.

- No se informa del destino de uso de los inmuebles en ninguna de las fichas analizadas de la Diputación Provincial de Badajoz y de los Cabildos Insulares de Fuerteventura y Lanzarote.
- Las deficiencias detectadas en la información de carácter económico son las siguientes:
 - No constan los detalles de la fecha y del precio de adquisición, o del coste de producción, en las tres fichas analizadas de la Diputación Provincial de Guadalajara. También carecen de este detalle dos de las tres fichas revisadas de las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Ciudad Real y Huelva, y una de las tres revisadas en las Diputaciones Provinciales de Badajoz y Huesca y en el Cabildo Insular de La Palma.

Al objeto de analizar, de una forma global, el contenido de las fichas de inventario, se han cuantificado las incidencias identificadas en cada una de las entidades, destacándose las siguientes que presentan un mayor porcentaje de omisiones:

Cuadro 1 Entidades que presentan un mayor porcentaje de omisiones de datos relativos al contenido del inventario regulado por el artículo 20 del REBEL. (Detalle por tipo de información sobre una muestra de tres fichas de inventario de cada entidad)

Diputación/Cabildo/Consejo	% omisiones de datos relacionados en el artículo 20 del REBEL			
	Datos identificativos (apartados a,b,c,d,e y f)	Datos jurídicos (apartados i, j, k y l)	Datos económicos (apartados o y p)	Total de datos omitidos
Diputación Provincial de Guadalajara	28%	100%	100%	64%
Diputación Provincial de A Coruña	33%	42%	67%	42%
Diputación Provincial de Huelva	33%	33%	67%	39%
Diputación Provincial de Badajoz	22%	33%	67%	33%
Diputación Provincial de Girona	44%	25%	15%	33%
Diputación Provincial de Pontevedra	39%	42%	0%	33%
Cabildo Insular de Lanzarote	28%	50%	0	31%
Diputación Provincial de Cádiz	33%	33%	0	28%
Diputación Provincial de Teruel	50%	0%	0%	25%

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de una muestra aleatoria de las fichas de inventario de elementos del inventario que en el periodo 2014-2015 causaron alta o baja o estuvieron cedidos, adscritos o arrendados a terceros.

II.1.3. Registro contable e inscripción de los bienes inmuebles en el Inventario General de Bienes y Derechos

El régimen contable del conjunto de entidades locales se encuentra regulado en los artículos 200 a 212 que conforman el Capítulo III, *De la contabilidad*, del Título VI, Presupuesto y Gasto público, de la TRLHL. En virtud del mandato del artículo 203 y a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado, se elaboró la Instrucción del modelo normal de contabilidad local, aprobada por Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre (ICAL de 2004), que reguló, entre otros extremos, cómo debía realizarse el registro contable de los bienes inmuebles de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares y que incorporaba como anexo el Plan de Contabilidad Pública adaptado a la Administración local.

Con la aprobación, en el año 2010, de un nuevo Plan General de Contabilidad Pública, que incluyó notables diferencias, fundamentalmente y en lo que afecta a la contabilidad de los bienes inmuebles, en relación con sus normas de valoración y su registro contable, y que además, se definió como plan contable marco para todas las Administraciones Públicas, se dictó la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprobó una nueva Instrucción del modelo normal de contabilidad local (ICAL de 2013), que derogó y sustituyó a la anterior, de aplicación a

partir del 1 de enero de 2015 y que, asimismo, contiene como anexo el Plan de Contabilidad Pública aplicable en las entidades locales a partir de esa misma fecha.

El artículo 205 de la TRLHL determina los fines de la contabilidad pública local, estando el primero y el último de los mismos directamente relacionados con el patrimonio inmobiliario de las entidades locales. Así, en su primera letra, se recoge como fin de la contabilidad “*Establecer el balance de la entidad local, poniendo de manifiesto la composición y situación de su patrimonio, así como sus variaciones*”, y a su vez, la letra f) del artículo incluye como objetivo de la contabilidad “*Posibilitar el inventario y el control del inmovilizado material, inmaterial y financiero, el control del endeudamiento y el seguimiento individualizado de la situación deudora o acreedora de los interesados que se relacionen con la entidad local*”.

Por su parte, el artículo 206 del mismo texto legal se refiere al necesario soporte de las anotaciones contables, de forma que se posibilite dar cumplimiento a los fines de la contabilidad previstos en el artículo anterior.

El IGBD de las entidades se articula, por tanto, como soporte para la configuración del balance de la entidad, y a su vez, la contabilidad tiene como fin posibilitar la elaboración de un inventario de bienes que permita su control y por ende su adecuada gestión. En este sentido la Regla 16 de la ICAL de 2004 determinaba que “*La entidad contable deberá contar con el oportuno Inventario de bienes y derechos que, de conformidad con la legislación patrimonial, detalle de forma individual los diversos elementos del inmovilizado que tiene registrados en su contabilidad*”, para añadir en su apartado segundo que “*En el caso de que no exista la necesaria coordinación entre la contabilidad y el Inventario General, la entidad deberá contar con un inventario específico, de carácter contable, para detallar individualmente su inmovilizado*”. Sin embargo, la nueva ICAL de 2013 no alude de forma explícita al IGBD de la entidad, ni a la necesaria coordinación con la contabilidad de la entidad, si bien se ha de entender de la misma manera en tanto que el sistema de información contable tiene como objetivo mostrar la imagen fiel del patrimonio de la entidad, amén de su situación financiera, del resultado económico patrimonial y de la ejecución de su presupuesto.

Para proceder a las correspondientes comprobaciones, se ha solicitado a las 48 entidades fiscalizadas el listado de los terrenos y edificios de su propiedad, tanto destinados a la prestación de servicios públicos como patrimoniales, requiriéndose asimismo información sobre cuáles de estos inmuebles estaban, durante los ejercicios 2014 o 2015, cedidos o adscritos a otras entidades. Además, se ha pedido el detalle de los bienes que les hubieran sido cedidos por terceros para la prestación de servicios públicos de competencia de las entidades analizadas. Para todos estos bienes se solicitaba, entre otra información, que se indicara la cuenta contable en la que estuvieran recogidos y el número de referencia de inventario.

Además, se ha dispuesto de las Cuentas Generales de las entidades correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015 rendidas a este Tribunal, así como de los listados valorados de bienes registrados en los epígrafes 1. *Inmuebles*, 2. *Derechos reales*, 4. *Subepígrafe. Derechos de carácter personal de la Corporación* y 8. *Bienes y derechos revertibles del IGBD* de cada una de las entidades, requeridos por este Tribunal en el desarrollo de la presente fiscalización.

En aras de simplificar la exposición de los resultados, se muestran en primer lugar los derivados del análisis de los saldos contables relativos a los bienes propiedad de la entidad local en relación con la valoración de estos bienes en el epígrafe 1. *Inmuebles*⁸, del IGBD. Posteriormente, se exponen de forma diferenciada los resultados del examen específico realizado respecto de los bienes cedidos a terceros, adscritos a otras entidades públicas y bienes de terceros recibidos en cesión por las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares.

⁸ En la Comunidad Autónoma de Cataluña, los epígrafes de Inventario que tienen una composición análoga al epígrafe 1 del IGBD en el resto de comunidades autónomas, son el 1.2 Servicio público. a) Inmuebles y el 3.1 Bienes patrimoniales. Inmuebles.

En todos los casos -bienes cuya propiedad corresponde a la entidad local y análisis de bienes cedidos y adscritos- se ha valorado la situación contable y las correspondientes anotaciones en el IGBD de la entidad a 31 de diciembre de 2014 y, además, se han realizado comprobaciones específicas sobre el registro contable y la inscripción en inventario de las operaciones llevadas a cabo en los ejercicios 2014 y 2015.

También se ha efectuado un análisis de los bienes propiedad de las entidades fiscalizadas sobre los que se han realizado operaciones de arrendamientos a terceros, así como los arrendamientos de bienes ajenos por las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares para la prestación de servicios públicos, examinando la anotación de estas operaciones en los inventarios de las entidades.

II.1.3.1) ANÁLISIS DE LOS SALDOS CONTABLES DE LAS CUENTAS REPRESENTATIVAS DE LOS TERRENOS Y CONSTRUCCIONES PROPIEDAD DE LA ENTIDAD LOCAL EN RELACIÓN CON SU REGISTRO EN EL IGBD DE LA ENTIDAD

Se han analizado los saldos de las cuentas relativas a los terrenos y bienes naturales y a las construcciones -incluyendo los bienes de patrimonio histórico, artístico y cultural- de los balances correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015 de las 48 entidades que conforman el ámbito subjetivo de la fiscalización, si bien en relación con las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid el análisis se ha efectuado sobre los saldos y las operaciones del ejercicio 2015, y, respecto de las Diputaciones Provinciales de Palencia, Salamanca y Zamora, la verificación de saldos y operaciones se ha centrado en los correspondientes al ejercicio 2014, en ambos casos para evitar duplicidad con los trabajos realizados por el Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Respecto de estos saldos se ha contrastado la existencia de registros que soporten y expliquen la cuantía reflejada en balance para cada uno de estos tipos de bienes, así como su concordancia con la valoración que de estos bienes consta en el inventario de la entidad. Se ha verificado asimismo la adecuada contabilización de las operaciones de alta y baja de inmuebles llevadas a cabo por cada una de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares en los ejercicios 2014 y 2015, con la salvedad señalada en el párrafo precedente.

En los cuadros 2 a 5 se muestran, para las diferentes entidades, y respecto de los bienes objeto de fiscalización, su valoración en contabilidad y en inventario, respectivamente, indicándose asimismo si ambos registros se encontraban coordinados o no y si la entidad disponía de inventario contable que respaldara la integridad de los saldos de balance.

En concreto, respecto del ejercicio 2014, se han considerado las siguientes cuentas de balance: *220. Terrenos y bienes naturales*; *221. Construcciones*; y *208. Bienes del patrimonio histórico, artístico y cultural*, todas ellas cuentas de registro de los bienes inmuebles propiedad de la entidad, ya fueran bienes patrimoniales o bienes afectos a un servicio público. A los saldos de estas cuentas se han añadido los correspondientes a las rúbricas *107. Patrimonio entregado en adscripción*; y *108. Patrimonio entregado en cesión* en los valores relativos a bienes inmuebles, puesto que, según establecía la ICAL de 2004, en el momento de la formalización de la operación de cesión o adscripción, se procedía a dar de baja el activo por su valor neto contable y se realizaba un abono del mismo importe en la cuenta correspondiente de pasivo, *107 o 108*, según procediera. A su vez, y por el mismo motivo, los saldos de las cuentas *220, 221 y 208*, se han minorado en los importes que a 31 diciembre de 2014 tuviera, en relación con bienes inmuebles, la cuenta *103. Patrimonio recibido en cesión*, en tanto el valor de los bienes cuyo uso era cedido por otras entidades incrementaba en el momento de la recepción el saldo de las cuentas de activo. El saldo resultante de las adiciones y minoraciones anteriores es el que se ha reflejado para cada una de las entidades en los cuadros siguientes en relación con los bienes que forman el ámbito objetivo de la fiscalización.

En tanto los saldos de balance del ejercicio 2015 se han de corresponder necesariamente con la agregación de los saldos finales de balance del ejercicio 2014 más las operaciones con repercusión

en las cuentas sujetas a análisis que se hubieran contabilizado a lo largo del propio ejercicio 2015, el análisis de los saldos de 2015 ha consistido en verificar el traspaso de los saldos de 2014 que figuraban en dicho balance según la ICAL de 2004 al balance configurado por cada entidad el 1 de enero de 2015 según lo dispuesto en la ICAL de 2013 –cuyos resultados se exponen en el epígrafe *II.1.4. Apertura de la contabilidad ejercicio 2015-*, y además, en comprobar el adecuado registro contable de las operaciones efectuadas en 2015. En el ejercicio 2015 las cuentas consideradas -en tanto, según la ICAL de 2013, son representativas de los bienes inmuebles afectos a un servicio público o patrimoniales- han sido *210. Terrenos y bienes naturales, 211. Construcciones, 220. Inversiones en terrenos, 221. Inversiones en construcciones y 380. Activos en estado de venta.*

La Diputación Provincial de Cáceres no ha facilitado a este Tribunal de Cuentas la valoración de los bienes inmuebles en el epígrafe *1. Inmuebles* del IGBD a 31 de diciembre de 2014, habiéndose comunicado el valor del mismo en la fecha de extracción de los datos (primer trimestre de 2017), única opción contemplada por la aplicación informática utilizada por dicha entidad, que ascendió a 130.522.997,99 euros. La Diputación Provincial de Toledo facilitó el valor de los bienes según su inventario aprobado el 22 de mayo de 2015, 34.662.588,39 euros. La Diputación Provincial de Huelva remitió un listado de los bienes inmuebles que componían el epígrafe de inventario sin incluir la valoración de los mismos, y los listados facilitados por la Diputación Provincial de Burgos y por el Cabildo Insular de La Palma únicamente incluían la valoración de algunos bienes, estando en su mayoría formado por importes de facturas y certificaciones de obras. Por lo tanto, respecto de estas cinco entidades no ha sido posible determinar el valor en inventario de los bienes inmuebles patrimoniales y destinados al servicio público a 31 de diciembre de 2014 y a 31 de diciembre de 2015 en el caso de la Diputación Provincial de Burgos.

Respecto del resto de entidades, la valoración en inventario facilitada a este Tribunal ha sido muy heterogénea, correspondiéndose en algunos casos al valor de adquisición de los inmuebles (incrementándose sólo en algunas ocasiones por las mejoras efectuadas sobre los bienes), en otros era el valor de mercado (no computándose normalmente la fecha de dicha valoración), o bien, el valor catastral de los inmuebles.

**Cuadro 2. Comparación entre saldos de balance y su valoración en inventario 2014.
Diputaciones provinciales**

(Importe en euros)

Diputaciones Provinciales	Valoración construcciones y terrenos propiedad de Diputaciones		Coordinación entre contabilidad e inventario	Existencia de inventario contable
	Contabilidad	Valoración en el inventario		
ANDALUCÍA				
Almería	30.436.511	36.919.280	Si	Si
Cádiz	70.937.064	75.230.051	Si	Si
Córdoba	82.070.176	202.253.204	No	No
Granada	194.159.581	189.585.388	Si	Si
Huelva	123.354.460	N/D	No	No
Jaén	159.167.954	152.019.380	No	No
Málaga	133.003.158	160.203.020	No	No
Sevilla	74.152.512	127.817.563	No	No
ARAGÓN				
Huesca	25.451.082	25.793.515	No	Si
Teruel	29.821.087	28.039.942	No	No
Zaragoza	159.250.466	116.306.810	Si	Si
CASTILLA-LA MANCHA				
Albacete	81.731.215	154.065.125	No	No
Ciudad Real	27.457.760	46.775.332	No	No
Cuenca	62.995.331	25.477.129	No	No
Guadalajara	56.389.165	37.817.950	No	Si
Toledo	114.754.583	N/D	No	No
CASTILLA Y LEÓN				
Ávila	65.281.091	63.774.501	No	No
Palencia	34.133.886	84.643.730	No	No
Salamanca	82.138.337	67.079.335	No	No
Segovia	18.037.666	10.448.245	No	No
Soria	14.195.246	47.070.243	No	No
Zamora	27.157.852	27.139.517	Si	Si
CATALUÑA				
Barcelona	302.430.914	302.430.914	Si	Si
Girona	27.295.783	27.367.151	Si	Si
Lleida	46.331.795	36.050.811	No	No
Tarragona	71.150.716	69.538.772	No	Si
COMUNITAT VALENCIANA				
Alicante	240.304.586	218.478.314	Si	Si
Castellón	147.206.445	148.575.641	No	No
Valencia	112.576.692	115.317.527	Si	Si
EXTREMADURA				
Badajoz	56.924.242	63.957.528,87	No	No
Cáceres	48.022.312	N/D	No	No
GALICIA				
A Coruña	91.331.226	436.970.232	No	Si
Lugo	52.102.968	37.042.491	No	Si
Ourense	49.580.927	200.146.721	No	No
Pontevedra	169.066.994	90.264.808	No	No

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Cuadro 3. Comparación entre saldos de balance y su valoración en inventario 2014. Cabildos insulares

(Importe en euros)

Cabildos Insulares Islas Canarias	Valoración construcciones y terrenos propiedad de Cabildos		Coordinación entre contabilidad e inventario	Existencia de inventario contable
	Contabilidad	Valoración en el inventario		
El Hierro	37.143.385	133.354.406	No	No
Fuerteventura	42.618.892	44.065.638	No	No
Gran Canaria	281.342.934	130.335.611	No	Si
La Gomera	43.722.200	23.246.697	No	No
La Palma	63.968.644	N/D	No	No
Lanzarote	58.754.791	138.604.156	No	No
Tenerife	568.474.116	328.832.848	No	Si

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Cuadro 4. Comparación entre saldos de balance y su valoración en inventario 2014. Consejos insulares

(Importe en euros)

Consejos Insulares Illes Balears	Valoración construcciones y terrenos propiedad de Consejos		Coordinación entre contabilidad e inventario	Existencia de inventario contable
	Contabilidad	Valoración en el inventario		
Eivissa	112.692.731	111.831.487	No	No
Mallorca	118.598.729	75.837.874	No	No
Menorca	43.798.323	44.206.216	No	No

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Cuadro 5. Comparación entre saldos de balance e inventario 2015. Diputaciones provinciales de Burgos, León y Valladolid

(Importe en euros)

Diputaciones Provinciales	Valoración construcciones y terrenos propiedad de Diputaciones/Cabildos/Consejos		Coordinación entre contabilidad e inventario	Existencia de inventario contable
	Contabilidad	Valoración en el inventario		
Burgos	74.941.440	N/D	No	No
León	72.387.489	170.678.067	No	No
Valladolid	133.048.133	139.923.690	Si	Si

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

El 79% de las entidades fiscalizadas no tenían coordinados el inventario y la contabilidad, y el 65% no disponía de registros auxiliares que detallaran los inmuebles integrantes de los saldos de balance de las cuentas de construcciones y terrenos, lo que supuso un incumplimiento de la regla 16 de la ICAL de 2004.

Las entidades que en el ejercicio 2014 –y también en 2015- tenían coordinados sus saldos de balance relativos a bienes inmuebles con el correspondientes epígrafe del IGBD fueron las Diputaciones Provinciales de Alicante, Almería, Barcelona, Cádiz, Girona, Granada, Valencia, Valladolid⁹, Zamora y Zaragoza. Excepto las Diputaciones Provinciales de Almería, Valencia y

⁹ Respecto de la Diputación Provincial de Valladolid, las verificaciones se han efectuado exclusivamente en relación con el ejercicio 2015 por las razones ya indicadas.

Zaragoza, el resto de estas 10 entidades presentó porcentajes de variación entre ambos registros inferiores al 10%, habiendo comunicado a este Tribunal los motivos causantes de dichas discrepancias, y que en general, se debían a desfases en operaciones registradas contablemente en un ejercicio y anotadas en inventario al siguiente, a ajustes derivados de adaptación a nuevas aplicaciones, así como, de forma residual, a diferencias históricas.

Únicamente hay siete entidades –las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Guadalajara, Huesca, Lugo, Tarragona y los Cabildos Insulares de Gran Canaria y Tenerife- que no teniendo la contabilidad coordinada con el inventario, disponían de inventario contable, dando por tanto, y en virtud del apartado segundo de la mencionada regla 16 de la ICAL, cumplimiento al requisito de disponer, al menos, de un inventario contable, exigible en aquellos casos en los que inventario y contabilidad no se hallen coordinados.

En estos casos la falta de coordinación entre ambos instrumentos de registro -contabilidad e inventario- se produjo fundamentalmente por la falta de imputación al IGBD de mejoras en las inversiones que conllevaron el correspondiente registro contable, por la discordancia de algunos bienes que estaban contemplados en el inventario contable y no constaban en el inventario de bienes y viceversa, desfases temporales, etc. En concreto, en las Diputaciones Provinciales de A Coruña y Lugo uno de los factores que contribuyó a la falta de coordinación entre ambos registros fue la llevanza del inventario por los valores catastrales de los inmuebles. Por otra parte, el inventario contable de la Diputación Provincial de Guadalajara no permitió determinar el valor contable de la totalidad de sus bienes; en el listado de bienes inmuebles remitido a este Tribunal constaban doce de los 57 bienes sin atribución de valor contable determinado. En el caso de Gran Canaria existía una disparidad entre los bienes computados en el IGBD y los anotados en el inventario contable.

Por último, la Diputación Provincial de Tarragona, si bien, tal y como se ha señalado, no tiene coordinados ambos instrumentos de registro, realizaba conexiones periódicas entre ambos, de forma que, aunque no se efectuaba un seguimiento de cada diferencia generada, se podían conocer de forma aproximada el volumen y el origen de las discrepancias de registros, pudiéndose determinar asimismo bienes no anotados en el IGBD de la entidad.

En relación con las 31 entidades que no teniendo una coordinación entre los registros de inventario y los saldos contables, tampoco disponían de inventario contable, se han presentado situaciones diferentes; en este sentido, la Diputación Provincial de Pontevedra y el Consejo Insular de Mallorca sí contaban al menos con información sobre el saldo contable inicial de la mayoría de los bienes inmuebles que conformaban su patrimonio. Las Diputaciones Provinciales de Albacete y Segovia y el Consejo Insular de Menorca contaban con información de la composición de algunas de las cuentas representativas de su patrimonio. Por otra parte, las Diputaciones Provinciales de Ávila, Córdoba, Jaén, Lleida, Teruel, Ourense y Sevilla procedieron, algunas desde el ejercicio 2015 y otras a raíz de los requerimientos efectuados por este Tribunal en el marco de la presente fiscalización, a llevar a cabo tareas de conciliación entre el IGBD y los registros contables, de forma que se concretaron gran parte de las diferencias entre ambos, algunas de las cuales, a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización estaban pendientes de regularizar. También la Diputación de Castellón realiza desde el año 2006 depuraciones de las cuentas de inmovilizado, habiendo adquirido asimismo en 2015 una aplicación contable destinada a la coordinación entre inventario y contabilidad.

En la Diputación Provincial de Badajoz, si bien como se ha señalado no existía inventario contable y además, las operaciones sin reflejo presupuestario no conllevaban asiento contable en contabilidad financiera, se llevaba un control de las obligaciones reconocidas que afectaban a los diferentes bienes inmuebles. En el Cabildo Insular de La Palma se produjo una situación similar; los datos contables relativos al patrimonio de la entidad proceden del año 1993, ejercicio a partir del cual se han ido incluyendo en la valoración contable de cada bien las obligaciones presupuestarias, pero ya sin coordinación con los sucesivos inventarios aprobados por el Pleno de la entidad.

En catorce entidades –Diputaciones Provinciales de Burgos¹⁰, Cáceres, Ciudad Real, Cuenca, León⁶, Málaga, Palencia, Salamanca, Soria y Toledo los Cabildos Insulares de El Hierro, Lanzarote y La Gomera y el Consejo Insular de Eivissa- la situación de falta de vinculación entre ambos registros se acompañó de un desconocimiento de la valoración de los diferentes bienes que debían conformar los saldos contables relativos al patrimonio inmobiliario en 2014 (situación que se reprodujo en el año 2015); por lo que los saldos contables relativos a terrenos y construcciones no representaron la imagen fiel del patrimonio de dichas entidades en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados.

El hecho, además, de no disponer de un inventario contable, es decir el desconocimiento del valor contable atribuible a cada uno de los bienes inmuebles que conformaban los saldos contables, podía dificultar e incluso imposibilitar la adecuada gestión del patrimonio de la entidad, sin perjuicio de que pudiera llevarse a cabo dicha gestión –y por ende, una toma de decisiones planificada- con base en el inventario de la entidad, siempre y cuando la llevanza del mismo se gestionara conforme a la normativa de aplicación y se mantuvieran los datos actualizados. La gestión del patrimonio para el conjunto de entidades se analiza en el subapartado III.3 del presente Proyecto de Informe.

En la Diputación Provincial de Huelva y en el Cabildo Insular de Fuerteventura no ha sido posible conocer la cuenta en la que estaban contabilizados los bienes integrantes de su patrimonio.

A continuación se exponen los resultados derivados de las comprobaciones efectuadas en relación con el **registro contable y anotación en inventario** respecto de aquéllos bienes inmuebles que causaron alta o baja en el patrimonio de las entidades fiscalizadas durante los ejercicios 2014 y 2015.

El cuadro siguiente detalla el número de estos bienes, indicándose de forma agregada para el conjunto de entidades cuántos de ellos tuvieron un adecuado registro contable y anotación en el inventario de la entidad. El número de bienes inmuebles afectados aparece además citado en el cuadro 25 del presente Proyecto de Informe –dentro del epígrafe relativo al análisis de la legalidad de las operaciones-, donde además se ha incluido la valoración de los bienes. A su vez, el detalle por entidades se muestra en el Anexo III, y la identificación de los bienes se expone -según hayan sido afectados por operaciones de alta o baja- en los Anexos IV y V.

Cuadro 6. Número de bienes afectados por operaciones de alta y baja de inmuebles en el periodo fiscalizado

	(Importe en euros)					
	2014			2015		
	Formalizado	Correctamente contabilizados	Correctamente registrados en inventario	Formalizado	Correctamente contabilizados	Registrados en inventario
De alta						
- Adquisición onerosa	20	19	20	20	17	18
- Adquisición gratuita	19	5	19	13	0	11
- Altas por otros procedimientos	108	100	108	33	25	32
De baja						
- Enajenación	14	1	14	44 ¹¹	4	44
- Cesión de la propiedad	20	8	18	9	2	9
- Bajas por otros procedimientos	4	1	4	7	3	7

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

¹⁰ Los resultados relativos a las Diputaciones de Burgos y León se refieren exclusivamente al ejercicio 2015.

¹¹ Entre estas 44 cesiones de la propiedad se encuentran tres que, según ha informado la Diputación Provincial de Lugo en el trámite de alegaciones, fueron formalizadas respectivamente en los ejercicios 1982, 1983 y 1986, si bien se procedió a su anotación en inventario previo Acuerdo de Pleno de 26 de mayo de 2015.

Se exponen en primer lugar los resultados derivados del análisis de las operaciones de alta relativas a ambos ejercicios y posteriormente los relativos a las operaciones de baja; la identificación de los bienes se ha incluido en el Anexo III.

Operaciones de alta de inmuebles

En el ejercicio 2014 se llevaron a cabo operaciones de alta que afectaron a un total de 147 bienes, distribuidas en los siguientes tipos:

- Adquisición onerosa de veinte bienes. Ninguna de estas compras se dejó de contabilizar, resultando únicamente un bien incorrectamente contabilizado. Es el caso de la Diputación Provincial de Almería, que contabilizó en la cuenta de *Instalaciones técnicas* la parcela adquirida en la prolongación de la calle Santiago, en lugar de en una cuenta correspondiente a *Terrenos*. El importe de adquisición fue de 657.579,10 euros.
- Adquisición gratuita de diecinueve bienes. Únicamente cinco operaciones fueron contabilizadas; del resto – adquisición gratuita de nueve solares por la Diputación Provincial de Badajoz, tres bienes por la Diputación Provincial de Pontevedra, uno por la Diputación Provincial de Soria y otro bien adquirido sin contraprestación por el Cabildo Insular de El Hierro- no se efectuó ningún asiento en contabilidad.
- Se realizaron 108 altas de bienes por otros procedimientos (97 bienes procedentes de la extinción y liquidación de entidades dependientes, cuatro bienes cuya construcción se contrató con terceros y fueron finalizados en 2014 y siete bienes sobre los que se produjo la reversión de una cesión de propiedad previamente efectuada). No se registraron contablemente los siguientes inmuebles:
 - El solar y el vuelo del edificio que servía de sede al Instituto Técnico Agronómico provincial, cuya cesión de propiedad revirtió a la Diputación Provincial de Albacete.
 - Un local para oficinas cuya cesión de propiedad revirtió a la Diputación Provincial de Guadalajara.
 - Un bien que la Diputación Provincial de Sevilla dio de alta procedente de la liquidación y disolución del Consorcio Palacio de Exposiciones y Congresos.

Además, cuatro bienes sobre los que se había efectuado una cesión de propiedad en el año 2006 al IRTA, Instituto dependiente de la Generalitat de Catalunya, fueron revertidos a la Diputación Provincial de Barcelona para seguidamente proceder a realizar una nueva cesión de propiedad. La contabilización que realizó la Diputación fue mediante la compensación de saldos incluyendo las mejoras que el Instituto había realizado sobre los bienes cedidos.

Respecto de las operaciones de alta llevadas a cabo en 2015 los resultados fueron los siguientes:

- Adquisición onerosa de veinte bienes, de los cuales la adquisición de tres inmuebles –dos de ellos por la Diputación Provincial de Jaén y uno por el Cabildo Insular de Fuerteventura- se contabilizó sin separar los valores de los terrenos y de las construcciones en las respectivas cuentas; el valor de los inmuebles fue de 2.350.566,68, 416.862 y 1.200.000 euros respectivamente.
- De las trece adquisiciones gratuitas que tuvieron lugar en 2015, ninguna tuvo reflejo contable.
- Otros 33 bienes se dieron de alta a través de otros procedimientos:

- Veinte bienes pasaron a integrar el patrimonio de las Diputaciones Provinciales de Badajoz (catorce), Pontevedra (cuatro) y el Cabildo Insular de Tenerife (dos) como consecuencia de obras de construcción que finalizaron en el año 2015; todas las operaciones correspondientes fueron registradas contablemente, si bien el Cabildo Insular de Tenerife contabilizó el terreno donde se ubica el Intercambiador del Padre Anchieta en la cuenta de *Instalaciones técnicas*.
- Seis bienes integraron los respectivos patrimonios de las siguientes entidades como consecuencia de la reversión de cesiones de propiedad previamente realizadas: Diputación Provincial de Badajoz (tres), Diputación Provincial de León (uno), Diputación Provincial de Sevilla (uno) y Consejo Insular de Eivissa (uno). Ninguno de estos bienes tuvo reflejo contable.
- Además, la Diputación Provincial de Cádiz dio de alta un bien como consecuencia de una mutación demanial, la Diputación Provincial de Tarragona tres bienes que había comprado un Organismo autónomo dependiente y que ante su falta de utilización traspasó a la Diputación; la Diputación Provincial de Valencia dio de alta un bien como consecuencia de una operación de reparcelación y el Cabildo Insular de Tenerife incrementó su patrimonio con un bien procedente de una sociedad dependiente; todos estos bienes fueron contabilizados. En sentido contrario, no fue objeto de registro contable la inmatriculación de una finca por la Diputación Provincial de Ciudad Real en virtud del artículo 206 de la Ley Hipotecaria y como consecuencia de tomar conocimiento de su propiedad.

Tanto en las operaciones de alta del ejercicio 2014 como en las correspondientes al año 2015 se ha observado una importante diferencia entre las que tuvieron repercusión presupuestaria y aquéllas que no la tuvieron, en el sentido de contabilizar todas las operaciones con incidencia en el presupuesto de la entidad (sin perjuicio de que algunas de ellas lo fueron con algunos errores) y no contabilizar gran parte de las que no tenían dicha incidencia.

En 2014 las operaciones de alta de inmuebles sin repercusión en el presupuesto de la entidad afectaron a 123 bienes (diecinueve por adquisiciones gratuitas y 104 por otros procedimientos), de los que se contabilizaron 100. De estos, 94 eran viviendas, plazas de aparcamiento, trasteros y locales procedentes de la liquidación de la Empresa Provincial de la Vivienda de Almería S.L., que se integraron en el patrimonio de la entidad y cuyo destino era su posterior venta ;cuatro eran bienes revertidos y nuevamente cedidos por la Diputación Provincial de Barcelona ya mencionados; dos bienes estaban integrados en el patrimonio del Cabildo Insular de Tenerife procedentes de un Organismo autónomo disuelto. No tuvieron por tanto reflejo contable 23 bienes, tal y como se ha detallado en los párrafos anteriores.

En 2015 el número de bienes afectados por operaciones sin reflejo presupuestario fue de 26, de los cuales no se contabilizaron 20 bienes, el 77%.

Por lo que se refiere a la anotación en inventario correspondiente, todos los bienes cuya alta se produjo en el ejercicio 2014 se anotaron en el IGBD de la entidad. En el ejercicio 2015 el detalle de incidencias en relación con el registro en inventario fue el siguiente:

- No se registraron en inventario dos bienes cuyo alta se produjo a través de contratos de adquisición: el Cabildo Insular de Fuerteventura no anotó en inventario la adquisición del edificio anteriormente mencionado cuyo coste de compra fue de 1.200.000 euros y la Diputación Provincial de Lugo no registró en el epígrafe correspondiente de inventario la adquisición de unas parcelas cuyo contrato de compra se adjudicó el 30 de diciembre de 2014 (6.883,41 euros)
- Tampoco se realizó el correspondiente asiento en inventario respecto de otros dos bienes donados a las Diputaciones Provinciales de Huelva y Jaén.

Operaciones de baja de inmuebles

Las operaciones de baja llevadas a cabo en el ejercicio 2014 afectaron a 38 bienes:

- Enajenación de catorce bienes. De ellos, uno correspondía a la Diputación Provincial de Girona, uno a la Diputación Provincial de Málaga y doce a la Diputación Provincial de Soria. Únicamente la Diputación Provincial de Girona dio de baja el bien en contabilidad reconociendo el resultado producido, las otras dos entidades abonaron en la cuenta del inmovilizado material el importe por el que se había efectuado la transacción, sin reconocer el correspondiente resultado.
- Cesión de la propiedad de veinte bienes:
 - La Diputación Provincial de A Coruña cedió la propiedad de dieciocho bienes, contabilizando en 2014 ocho de ellos. Los 10 bienes restantes no generaron registro contable por diferentes razones: dos de ellos porque ya se habían dado de baja en contabilidad cuando se produjo la cesión en precario (en los años 1998 y 2000, respectivamente) por lo que en 2014, cuando se formalizó la cesión, no se realizó ningún asiento contable y otros 8 porque tampoco se había contabilizado en su momento el alta del bien: 7 eran parcelas sobrantes procedentes de reparcelaciones, que se cedieron en 2014 junto con el polígono industrial en el que estaban localizadas, y el otro bien era un puente de valor artístico cuya alta en contabilidad tampoco se había producido.
 - La Diputación Provincial de Cuenca cedió la propiedad de otros dos bienes sin que realizara ninguna anotación contable.
- Además, se produjo la baja de cuatro bienes por otros procedimientos, uno perteneciente a la Diputación Provincial de Barcelona, dos a la Diputación Provincial de Huelva y otro al Cabildo Insular de El Hierro, contabilizándose únicamente el correspondiente a la primera de las entidades citadas.

En el año 2015 el número de bienes afectados por operaciones de baja ascendió a 60 según la siguiente distribución:

- Enajenación de 44 bienes, de los cuales únicamente respecto de cuatro de ellos se contabilizó el resultado generado con la operación de venta. Se hizo así en los dos bienes que enajenó la Diputación de Almería y en los dos que vendió la Diputación de Girona; sin embargo no se reconoció resultado alguno en los cinco bienes vendidos por la Diputación de León, ni en las 34 parcelas y una vivienda que pertenecían a la Diputación de Soria.
- Cesión de la propiedad de nueve bienes. Únicamente procedió al registro contable de los bienes cedidos en propiedad la Diputación Provincial de Granada (dos bienes); no se efectuó asiento contable de la cesión en propiedad las siguientes entidades: Diputación Provincial de A Coruña (un bien), Diputación Provincial de Girona (dos bienes), Diputación Provincial de Lugo (tres bienes) y Cabildo Insular de Gran Canaria (un bien).
- Bajas por otros procedimientos de siete bienes, realizando el correspondiente asiento contable las Diputaciones Provinciales de Almería, Barcelona y Valencia y no contabilizando las bajas correspondientes a las Diputaciones Provinciales de Badajoz, Huelva y de Soria.

Al igual que se ha señalado en relación con las operaciones de alta, tal y como se deduce de los párrafos precedentes, las entidades contabilizaron la totalidad de operaciones de inmovilizado con reflejo presupuestario (sin perjuicio que en el 91% de enajenaciones de inmuebles realizadas durante el periodo fiscalizado se hubieran contabilizado sin reconocer el resultado –ya fueran

pérdidas o ganancias- correspondiente a la operación); sin embargo, por lo que se refiere a las operaciones de baja de inmuebles sin repercusión en el presupuesto de la entidad, únicamente se registraron contablemente el 41% y el 22%, respectivamente, de las realizadas en los ejercicios 2014 y 2015.

Por lo que se refiere a la anotación en inventario de las bajas de bienes, únicamente se dejaron de registrar dos cesiones de la propiedad en 2014; se trata de la cesión de dos de las parcelas sobrantes de la Diputación Provincial de A Coruña a las que antes se ha hecho referencia, el alta de dichas parcelas no se había efectuado tampoco en el inventario de la entidad.

II.1.3.2) ANÁLISIS DE LAS CUENTAS REPRESENTATIVAS DEL PATRIMONIO ENTREGADO EN CESIÓN, ENTREGADO EN ADSCRIPCIÓN Y RECIBIDO EN CESIÓN Y SU RELACIÓN CON EL INVENTARIO

A continuación se exponen de forma diferenciada los resultados obtenidos en relación con las cesiones y adscripciones de bienes inmuebles entregadas y las cesiones recibidas. Se ha comprobado la realización del correspondiente registro contable de acuerdo con la ICAL que resultaba de aplicación y, además, si la situación de estos bienes se recogía en el inventario de la entidad.

Hasta el 31 de diciembre de 2014, la norma contable de aplicación era la ICAL de 2004, en virtud de la cual, los balances de situación de las entidades locales ofrecían información sobre el valor del patrimonio en cada una de estas tres situaciones¹² referidas, en tanto que cuando se realizaba una operación de este tipo, se realizaba un asiento en negativo, cargándose o abonándose la cuenta de activo correspondiente –según se entregara o recibiera el bien- y utilizando como contrapartida las cuentas específicas de patrimonio: 108. *Patrimonio entregado en cesión*, 107. *Patrimonio entregado en adscripción* y 103. *Patrimonio recibido en cesión*.

Por su parte, la ICAL de 2013, de aplicación a partir del 1 de enero de 2015, introdujo modificaciones significativas en la contabilización del patrimonio entregado y recibido en cesión, así como respecto del patrimonio entregado en adscripción.

Por tanto, la nueva Instrucción de contabilidad no mantiene las tres cuentas anteriormente citadas, sino que considera la entrega y la recepción de bienes en cesión de uso como subvenciones otorgadas y recibidas y, a su vez, contempla la entrega y la recepción de patrimonio de las entidades locales a sus entidades dependientes o vinculadas como activos financieros o como pasivos financieros, respectivamente, primando por consiguiente, la realidad económica de la operación frente a la forma jurídica que adopta. De esta forma, a partir del 1 de enero de 2015, es en la memoria de la entidad, donde, en su apartado 5.2. f), se deberán identificar los entes a los que se hubieran entregado bienes en cesión o en adscripción durante el ejercicio, incluyendo asimismo la identificación de los bienes recibidos en cesión durante el ejercicio al que se refiera la cuenta anual.

Patrimonio entregado en cesión y su relación con el inventario

En los tres cuadros siguientes se muestra información relativa a los inmuebles que se encontraban cedidos por cada una de las diputaciones provinciales, consejos y cabildos insulares fiscalizados, a la finalización del ejercicio 2014. No se han incluido las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid en aras de no duplicar resultados ya expuestos en los informes aprobados por el Consejo de Cuentas de Castilla y León relativos al patrimonio inmobiliario de estas entidades en relación con el ejercicio 2014 remitiéndose este Proyecto de Informe a aquellos en este punto.

¹² No se hace alusión al patrimonio recibido en cesión en tanto las entidades fiscalizadas –diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares- no son entidades dependientes de otra Administración pública y, por lo tanto, no son susceptibles de recibir patrimonio en adscripción.

En general, y no obstante los esfuerzos de las entidades en atender los requerimientos de este Tribunal de Cuentas, la información recibida ha sido, en general, deficiente, incompleta en algunos casos e incluso contradictoria en otros, habiéndose requerido múltiples comunicaciones con las entidades para lograr depurar los datos recibidos. Se ha puesto por tanto de manifiesto la debilidad de la información obrante en las diferentes entidades en relación con el área analizada, desconociendo en muchos casos las propias diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares la totalidad de bienes patrimoniales de los cuales venían haciendo uso otras entidades, ya fueran públicas o privadas; en este sentido también se han detectado varios inmuebles de cuya cesión era concedora la entidad analizada aun cuando no habían procedido a formalizar la operación. Consecuencia de comunicaciones mantenidas a raíz de la presente fiscalización las entidades han comenzado, o en algunos casos revitalizado, un proceso de depuración de sus datos de inventario.

En las columnas segunda y tercera de cada cuadro se muestran los datos relativos a las cesiones de bienes inmuebles vigentes a 31 de diciembre de 2014 de las que este Tribunal de Cuentas ha tenido conocimiento, bien porque fueran comunicadas por las entidades a raíz del requerimiento de información inicialmente efectuado, bien como consecuencia de aclaraciones solicitadas debido a contradicciones respecto de los datos derivados de las cuentas generales o de otros datos aportados por las propias entidades. Se han incluido tanto las cesiones debidamente formalizadas como las otorgadas en precario.

Los datos incluidos en la columna *Valoración en inventario* corresponden al valor por el que los bienes cedidos constaban anotados en inventario, sin perjuicio de que efectivamente constara en la ficha del bien su cesión a terceros; este extremo se detalla en las dos últimas columnas, donde se muestra el número de bienes para los que su situación de cedidos constaba recogida en el epígrafe relativo a los *“Bienes y derechos revertibles”*, volviéndose a facilitar el dato de valoración en inventario para estos inmuebles. En aquellos casos en los que la cesión se ha efectuado únicamente sobre parte de un inmueble se ha optado por incluir la valoración conjunta del inmueble, en tanto que en la mayoría de los casos no resultaba posible determinar el valor parcial del bien en el IGBD de la entidad.

Detrás del dato de *“valoración en inventario”* se ha incluido, entre paréntesis, el número de bienes con valoración en inventario distinta de cero. Como se observa en el cuadro son numerosos los bienes sin reflejo de valor positivo en inventario, la determinación de estos valores se ha obtenido a través de consultas directas a las entidades y mediante el análisis de las fichas de cada bien de los IGBD de cada entidad; no obstante, como ya se ha señalado en el epígrafe II.1.2, el contenido de las fichas es heterogéneo en las diferentes entidades, no resultando siempre completas, lo que ha dificultado la concreción de estos valores, no obstante haberlos contrastado con las entidades analizadas.

Por último, las columnas cuarta y quinta se refieren al registro en contabilidad de los bienes cedidos. En la columna cuarta se muestra el número de bienes que se encontraban computados como bienes inmuebles entregados en cesión en la contabilidad de la entidad cedente, detallándose en la columna siguiente el saldo contable correspondiente. Se ha indicado *N/D* cuando la diputación provincial, consejo o cabildo insular no han informado, en la nota procedente de la memoria que integra la Cuenta General, del detalle de los bienes que conformaban el saldo de la cuenta *108 Patrimonio entregado en cesión*, ni tampoco disponían de información suficiente para atender las peticiones del Tribunal de Cuentas. El detalle de los bienes cedidos por cada una de las entidades se muestra en el Anexo VI.

Cuadro 7. Registro de los inmuebles entregados en cesión de uso a 31 de diciembre de 2014. Diputaciones provinciales

(Importe en euros)

Diputaciones Provinciales	Inmuebles entregados en cesión		Anotaciones en la cuenta 108 Patrimonio entregado en cesión		Bienes anotados en epígrafe de bienes y derechos revertibles	
	Nº	Valoración en inventario	Nº	Saldo	Nº	Valor
ANDALUCIA						
Almería	4	72.578 (3)	0	0	4	72.578
Cádiz	38	15.355.417 (37)	36	4.980.830	38	15.355.417
Córdoba	4	71.533.135 (4)	N/D	22.652.745	1	8.993.410
Granada	14	18.153.078 (14)	14	18.153.078	14	18.153.078
Huelva	13	28.659.345 (11)	0	0	1	12.362.584
Jaén	59	60.251.247 (39)	59	72.834.582	59	60.251.247
Málaga	5	63.521.499 (5)	0	0	2	43.625.967
Sevilla	13	74.602.014 (12)	2	613.430	13	74.602.013
ARAGÓN						
Huesca	4	10.305.386 (4)	5	3.345.779	4	10.305.386
Teruel	14	13.975.633 (14)	N/D	3.072.198	14	13.975.633
Zaragoza	21	43.325.571 (15)	5	166.427	19	41.529.418
CASTILLA- LAMANCHA						
Albacete	11	42.402.469 (8)	5	12.996.408	0	0
Ciudad Real	5	6.965.290 (5)	4	6.125.108	4	2.611.641
Cuenca	6	8.347.237 (6)	0	0	2	1.105.917
Guadalajara	14	11.271.200 (14)	1	816.446	1	1.245.600
Toledo	5	4.362.474 (3)	2	9.128.781	4	1.087.652
CASTILLA Y LEÓN						
Ávila ¹³	10	3.390.339 (9)	17	7.957.941	4	1.630.965
Palencia	94	24.229.259 (94)	0	0	62	13.605.023
Salamanca	29	3.699.550 (24)	7	1.176.296	14	13.556.844
Segovia	5	1.138.773 (4)	1	448.685,59	5	1.138.773
Soria	7	13.409.435 (7)	0	0	7	13.409.435
Zamora	19	3.570.938 (9)	12	3.062.319	16	3.519.089
CATALUÑA						
Barcelona	125	53.572.436 (91)	64	21.759.020	30	3.042.776
Girona	6	368.657 (6)	3	1.263.679	5	275.816
Lleida	4	15.210.856 (4)	N/D	381.398	0	0
Tarragona	3	756.956 (3)	16	10.988.995	3	756.956
COMUNITAT VALENCIANA						
Alicante	10	6.980.537 (10)	14	8.197.925	10	6.980.537
Castellón	24	19.448.461 (24)	0	0	24	0
Valencia	22	54.157.822 (22)	19	23.705.688	17	52.675.982
EXTREMADURA						
Badajoz	45	42.146.304 (36)	N/D	49.035	29	14.407.303
Cáceres ¹⁴	12	71.840.688 (12)	0	0	11	56.346.866
GALICIA						
A Coruña	20	9.292.429 (18)	16	14.581.787	19	9.020.531
Lugo	3	2.783.445 (3)	0	0	0	0
Ourense	10	6.928.991 (10)	N/D	1.036.187,37	9	6.808.789
Pontevedra	6	5.658.589 (5)	0	0	4	5.147.861

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades.

¹³ La Diputación Provincial de Ávila informó, en el trámite de alegaciones, de que en la rectificación de inventario del ejercicio 2016 se anotó, en el epígrafe correspondiente, la entrega en cesión de cinco de los seis bienes restantes.

¹⁴ La Diputación Provincial de Castellón informó, en el trámite de alegaciones, de que el saldo de la cuenta 108 era cero porque el 31 de diciembre de 2014 se procedió a su baja mediante incorporación a la cuenta 120 Resultados ejercicios anteriores.

Cuadro 8. Registro de los inmuebles entregados en cesión de uso a 31 de diciembre de 2014. Cabildos insulares

(Importe en euros)

Cabildos Insulares Islas Canarias	Inmuebles entregados en cesión		Anotaciones en la cuenta 108 Patrimonio entregado en cesión		Bienes anotados en epígrafe de bienes y derechos revertibles	
	Nº	Valoración en inventario	Nº	Saldo	Nº	Valor
El Hierro	0	0	--	--	--	--
Fuerteventura	0	0	--	--	--	--
Gran Canaria	40	1.421.493 (7)	0	--	40	1.421.493
La Gomera	2	1.341.369 (1)	1	1.748.391	0	
La Palma	32	1.147.800 (8)	0	0	0	
Lanzarote	5	7.378.122 (5)	--	--	5	7.378.122
Tenerife	52	20.761.385 (34)	23	2.782.962	52	20.761.385

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Cuadro 9. Registro de los inmuebles entregados en cesión de uso a 31 de diciembre de 2014. Consejos insulares

(Importe en euros)

Consejos Insulares Illes Balears	Inmuebles entregados en cesión		Anotaciones en la cuenta 108 Patrimonio entregado en cesión		Bienes anotados en epígrafe de bienes y derechos revertibles	
	Nº	Valoración en inventario	Nº	Saldo	Nº	Valor
Eivissa	3	43.770.367 (3)	N/D	9.314	0	
Mallorca	2	10.971.010 (2)	N/D	305.160	2	10.971.010
Menorca	13	3.877.170 (13)	8	5.136.353	13	3.877.170

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

De las 45 entidades examinadas (en tanto que de los datos relativos a 2014 se han exceptuado del análisis las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid), tal y como se observa en los cuadros anteriores, todas ellas tenían, a 31 de diciembre de 2014, inmuebles entregados en cesión a otras entidades (ya fueran públicas o privadas), con excepción de los Cabildos Insulares de El Hierro y Fuerteventura.

De las 43 entidades con bienes entregados en cesión, únicamente las Diputaciones Provinciales de Granada y Jaén tenían todos los bienes cedidos adecuadamente contabilizados y, a su vez, en la cuenta 108. *Patrimonio entregado en cesión*, no figuraba ningún bien contabilizado que no estuviera en esta situación a la finalización del ejercicio 2014. En el caso de la Diputación Provincial de Huesca tenía contabilizados como cedidos todos los bienes que efectivamente había recibido, sin embargo también constaba en la cuenta 108 la cesión de la primera planta de un inmueble a la Comarca de Monegros a pesar de que dicha cesión había finalizado en 2010 –por lo que ya no constaba en inventario-, sin perjuicio de que nuevamente, se cedió el bien en septiembre de 2015.

Por otra parte, otras veinte entidades tenían una correcta contabilización únicamente de parte de dichos bienes, con porcentajes que oscilan entre el 7% en la Diputación Provincial de Guadalajara y el 86% de bienes contabilizados en la Diputación Provincial de Valencia. Además, y respecto de los bienes que conforman los saldos de la cuenta 108. *Patrimonio entregado en cesión*, se han detectado las siguientes incidencias:

- De los cinco bienes contabilizados como cedidos por la Diputación Provincial de Albacete, tres responden a una efectiva cesión de uso, habiendo sido los otros dos bienes cedidos en

propiedad, por lo que no deberían de figurar en la cuenta 108. *Patrimonio entregado en cesión*, si no que se deberían haber dado de baja del inventario de la entidad.

- El uso de dos de los bienes contabilizados en la cuenta 108 por la Diputación Provincial de Valencia no estaba cedido a terceros.
- Cuatro de los bienes contabilizados como cedidos por el Cabildo Insular de Tenerife no estaban acreditados como cedidos y otros siete habían sido cedidos por el Cabildo a otras entidades en propiedad.
- Uno de los dos bienes que constaban en la cuenta analizada correspondiente a la Diputación Provincial de Toledo a la finalización del ejercicio 2014 había sido entregado en propiedad a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en el año 2009.
- Uno de los bienes contabilizados por la Diputación Provincial de Salamanca no debía constar en la cuenta 108, al haberse producido su reversión.

De las diecinueve entidades citadas, tres tenían más bienes inmuebles contabilizados en la cuenta 108 que cesiones de bienes entregadas; son las Diputaciones Provinciales de Ávila, Alicante y Tarragona:

- La Diputación Provincial de Ávila había contabilizado como bienes cedidos en uso nueve inmuebles cuya propiedad había sido cedida a diversas entidades y un edificio enajenado con derecho de reversión, inmuebles todos ellos que no debían figurar en dicha cuenta en tanto no constituían cesiones de uso. Por otra parte, tres bienes patrimoniales de la entidad cuyo uso sí había sido cedido no constaban en la cuenta 108. *Patrimonio entregado en cesión*.
- En la Diputación Provincial de Alicante figuraba como patrimonio entregado en cesión un bien respecto del cual se había cedido la propiedad¹⁵ y no el uso, un bien ocupado por un Ayuntamiento de la provincia y, además, otros dos bienes sujetos a una concesión administrativa de obra.
- La Diputación Provincial de Tarragona tenía contabilizados como bienes cedidos en uso ocho inmuebles que habían sido traspasados a la Generalitat de Cataluña en virtud de los Decretos 147/1994, de 22 de marzo, y 167/1992, de 20 de julio, otros dos bienes cedidos en propiedad a los Ayuntamientos de Tarragona y al Ayuntamiento de Falset, respectivamente, un bien cuya titularidad no correspondía a la entidad y un último inmueble patrimonial cuyo uso permanecía a disposición de la Diputación. El otro bien que genera diferencia en el cuadro 7 entre los bienes entregados en cesión y los contabilizados se refiere a la cesión de parte de las dependencias del inmueble Santa María del Mar de Coma-Ruga. Estas cesiones fueron correctamente contabilizadas por la Diputación de Tarragona en 2014, si bien no se ha computado el inmueble como cedido porque en el ejercicio 2015 se realizó una nueva cesión sobre otra dependencia del inmueble y los cuadros relativos a las cesiones se refieren a bienes y no a operaciones, por lo que el inmueble citado se ha recogido en el cuadro 11.

Trece entidades no habían contabilizado ninguna cesión en la cuenta 108. *Patrimonio entregado en cesión* y otras siete desconocían la composición del importe que constaba en dicha cuenta, consistiendo este en un saldo que se arrastraba de ejercicios anteriores sin que se hubiera realizado la depuración del mismo. El conjunto de entidades con estas dos incidencias supone el 47% de las 43 entidades analizadas, lo que, junto con lo señalado en los párrafos anteriores, pone

¹⁵ La Diputación Provincial de Alicante informó en el trámite de alegaciones que la situación del bien cedido en propiedad fue regularizada en el inventario el 21 de junio de 2017 y se aprobó en la rectificación del inventario del año 2016.

de manifiesto la debilidad de la contabilización de los bienes cedidos en la mayoría de las entidades.

El tratamiento que las entidades debían dar a la cuenta 108. *Patrimonio entregado en cesión* a partir de 1 de enero de 2015, fecha de entrada en vigor de la ICAL de 2013, era igual independientemente del conocimiento que las entidades tuvieran de la composición de la cuenta y consistía en liquidar su saldo con cargo a la cuenta 120. *Resultados extraordinarios de ejercicios anteriores*, tal y como se detalla en el epígrafe siguiente, donde se indica si dicho ajuste contable se realizó previo análisis del saldo de la cuenta examinada y su regularización con los datos de inventario.

Por lo que se refiere a la anotación de los bienes entregados en cesión en el epígrafe relativo a los bienes y derechos revertibles, si bien se ha observado un mayor control en la utilización de este instrumento de registro respecto a la anotación contable, únicamente el 37% de las entidades fiscalizadas (dieciséis) tenían la totalidad de sus bienes cedidos anotados en inventario, el 16% (siete entidades) no tenía anotada ninguna de sus cesiones y el 47% restante (veinte entidades) solo había anotado en inventario parte de sus bienes cedidos; en este último grupo de entidades se han observado importantes diferencias, así las Diputaciones Provinciales de Guadalajara y Huelva, con catorce y trece bienes entregados en cesión, respectivamente, solo habían anotado en inventario la cesión de un bien, y, en sentido contrario, las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Cáceres y Ourense tenían más del 90% de las cesiones registradas en inventario.

Se ha detectado por lo tanto un número elevado de bienes cedidos por el conjunto de las entidades cuya situación de cesión no constaba registrada en los correspondientes inventarios de las entidades; normalmente esta situación se debía a la existencia de cesiones en precario y sin formalizar.

La entidad que más bienes tenía entregados en cesión sin su correspondiente anotación en el epígrafe de "*Bienes y derechos revertibles*" fue la Diputación Provincial de Barcelona -95 bienes-, seguida por la Diputación Provincial de Palencia y el Cabildo Insular de La Palma, con 32 bienes sin anotar cada una de ellas; a su vez, las Diputaciones Provinciales de Badajoz y Salamanca¹⁶ tenían dieciséis y quince bienes, respectivamente, sin anotación en el epígrafe 8 del inventario a 31 de diciembre de 2014.

Los resultados anteriores derivan de comprobaciones realizadas sobre los saldos globales de balance representativos de las cesiones de inmuebles; por lo que, para los ejercicios fiscalizados, 2014 y 2015, se ha verificado de forma específica el registro contable y la anotación en el IGBD de los bienes inmuebles objeto de cesión por operaciones realizadas en dichos ejercicios.

Los dos cuadros siguientes muestran los datos relativos a los bienes inmuebles cedidos en los ejercicios 2014 y 2015, respectivamente, por las entidades fiscalizadas. Las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid, por las razones señaladas anteriormente, no han formado parte del ámbito subjetivo de la fiscalización en relación con el ejercicio 2014, y, en sentido contrario, las Diputaciones Provinciales de Palencia, Salamanca y Zamora únicamente han sido examinadas respecto de dicho ejercicio y no en relación con el año 2015. En el Anexo VI ya mencionado, además de incluirse la relación de bienes en situación de cedidos a la finalización del periodo fiscalizado (o que lo hayan estado durante el mismo), se facilita la última fecha de cesión efectuada sobre el bien; se han sombreado las filas correspondientes a los bienes cedidos durante 2014 y 2015 para facilitar su identificación.

Por lo que se refiere a la contabilización, se ha computado el número de cesiones cuya contabilización resultó acorde a la Instrucción de contabilidad que les era, en cada caso, de aplicación, la ICAL de 2004 para aquéllas operaciones realizadas en 2014, en cuyo caso se debía

¹⁶ La Diputación Provincial de Salamanca ha aportado, en el trámite de alegaciones, las fichas del epígrafe de bienes revertibles en las que figuran todas las anotaciones de cesiones sobre inmuebles propios. Esta entidad informa de que esta información se deriva de la regularización del inventario que se lleva a cabo actualmente en la entidad.

dar de baja el bien cedido en contabilidad e imputarse su valor a la cuenta 108. *Patrimonio entregado en cesión*, y la ICAL de 2013 para las formalizadas en el ejercicio 2015, debiéndose, en este último caso, computarlas como subvenciones del ejercicio, dando de baja el activo cedido por su valor neto contable y registrando el correspondiente gasto contable, salvo que la cesión del bien se realizara por un periodo inferior a la vida económica del mismo, en cuyo caso no se dará de baja el inmovilizado si no que, según determina la norma 19 de valoración, se debe reflejar en el pasivo del balance un deterioro de valor del bien por usufructo cedido.

Cuadro 10 Bienes inmuebles entregados en cesión de uso en 2014

(Importe en euros)

	Bienes afectados		Bienes cuya cesión se registró adecuadamente en contabilidad	Bienes con anotación en epígrafe 8
	Número	Valoración en inventario		
A Coruña	1	6.493.209 (1)	0	1
Albacete	2	10.518.528 (1)	0	0
Badajoz	3	170.519 (2)	0	2
Barcelona	52	15.484.848 (33)	35	14
Cáceres	3	1.287.897 (3)	0	3
Castellón	3	850.707 (3)	0	3
Girona	1	116.285 (1)	1	1
Huelva	1	3.573 (1)	0	0
Jaén	6	558.036 (6)	6	6
Lugo	1	631.016 (1)	0	0
Lleida	1	11.937.227 (1)	0	0
Málaga	1	3.259.020 (1)	0	0
Salamanca	4	1.768.075 (2)	0	4
Sevilla	1	24.834.837 (1)	0	1
Soria	1	2.200.000 (1)	0	1
Zaragoza	2	2.268.400 (2)	0	2
Gran Canaria	3	411.717 (1)	0	3
Tenerife	2	325.552 (2)	0	1
Menorca	1	607.753 (1)	0	1

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Cuadro 11 Bienes inmuebles entregados en cesión de uso en 2015

(Importe en euros)

	Bienes afectados		Bienes cuya cesión se registró adecuadamente en contabilidad	Bienes con anotación en epígrafe 8
	Número	Valoración en inventario		
Albacete	2	2.842.556,82 ¹⁷ (2)	0	0
Almería	2	280.996 (2)	0	2
Badajoz	2	511.671 (2)	0	0
Barcelona	16	834.780 (13)	0	0
Cáceres	1	164.920 (1)	0	1
Castellón	2	716.257 (2)	0	2
Ciudad Real	1	14.387.373 (1)	0	0
Girona	4	7.538 (4)	0	1
Huesca	1	4.808 (1)	0	1
León	1	4.405.000 (1)	0	0
Pontevedra	1	1.453.836 (1)	0	1
Tarragona	1	1.502.530 (1)	0	0
Zaragoza	4	1.284.570 (4)	1	4
Gran Canaria	8	4.926.490 (4)	0	8
Tenerife	3	1.759.912 (3)	0	3
Menorca	1	31.887 (1)	0	1

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Durante el ejercicio 2014 las entidades analizadas entregaron en cesión un total de 89 bienes, de los cuales, únicamente se anotaron en la cuenta 108. *Patrimonio entregado en cesión*, 42 inmuebles. De ellos, seis corresponden a la Diputación Provincial de Jaén, que contabilizó la totalidad de las operaciones, 35 habían sido entregados en cesión por la Diputación Provincial de Barcelona, que contabilizó el 67% de las cesiones entregadas, y el bien restante respondió a la única cesión efectuada por la Diputación Provincial de Girona. El resto de cesiones (53% de las entregadas) no tuvieron reflejo contable.

Respecto a la anotación de las cesiones efectuadas en el epígrafe de inventario relativo a los *Bienes y derechos revertibles*, de los 89 bienes cedidos se registró en inventario el 45% de los mismos. Las entidades que no procedieron a la anotación en el inventario del derecho revertible fueron la Diputación Provincial de Albacete, que cedió dos bienes y las Diputaciones Provinciales de Huelva, Lugo, Lleida y Málaga, que habían efectuado en 2014 la cesión de un inmueble cada una de ellas. Además, las Diputaciones Provinciales de Badajoz y Barcelona y el Cabildo Insular de Tenerife únicamente anotaron en el epígrafe analizado parte de las cesiones realizadas, el 67, el 27 y el 50%, respectivamente.

Los resultados de 2015 fueron similares a los del ejercicio 2014, de las 50 cesiones efectuadas, únicamente una de ellas –realizada por la Diputación Provincial de Zaragoza– tuvo un adecuado registro contable. Del resto, la cesión de 33 bienes no tuvo registro contable alguno y la cesión de dieciséis inmuebles pertenecientes a la Diputación Provincial de Barcelona no se registró correctamente al haber realizado asientos agregados que conllevaban la compensación de cuentas.

Por lo que se refiere a la anotación en el epígrafe de inventario correspondiente a los derechos y bienes revertibles, únicamente se registró el 44% de las cesiones efectuadas, correspondiendo la mayoría de los bienes no anotados en el mencionado epígrafe a la Diputación Provincial de Barcelona. El resto de entidades que tampoco realizaron la anotación correspondiente fueron las Diputaciones Provinciales de Albacete, Badajoz, Ciudad Real, León y Tarragona.

¹⁷ La Diputación Provincial de Albacete comunica, en el trámite de alegaciones, que la cesión se produjo únicamente sobre el 0,58% del inmueble. Los dos bienes corresponden al suelo y al vuelo, respectivamente.

Patrimonio entregado en adscripción y su relación con el inventario

En los tres cuadros siguientes se detallan las entidades que tenían, durante el periodo fiscalizado, bienes entregados en adscripción a entidades públicas dependientes. No se han incluido las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid en aras de no repetir resultados ya expuestos en los informes aprobados por el Consejo de Cuentas de Castilla y León relativos al patrimonio inmobiliario de estas entidades en relación con el ejercicio 2014, remitiéndose este Proyecto de Informe a aquellos

La información remitida por las entidades en relación con los bienes adscritos ha resultado de mayor calidad que la relativa a las cesiones de bienes, lo que viene motivado, en primer lugar, porque el número de bienes adscritos durante el periodo fiscalizado fue sensiblemente inferior al número de bienes cedidos y por la propia naturaleza de la información, en tanto que las adscripciones se realizan únicamente a entidades dependientes; sin perjuicio de lo cual, tal y como se detalla en los párrafos siguientes, se han detectado varias adscripciones pendientes de formalización.

En las columnas segunda y tercera de cada cuadro se muestran los datos relativos a las adscripciones de las que este Tribunal ha tenido conocimiento, bien porque fueran comunicadas por las entidades a raíz del requerimiento de información inicialmente efectuado, bien como consecuencia de aclaraciones solicitadas debido a contradicciones respecto de los datos derivados de las cuentas generales o de otros datos aportados por las propias entidades.

La *Valoración en inventario* incluida en la tercera columna del cuadro se refiere al valor con el que los bienes adscritos estaban registrados en el IGBD de la entidad adscribiente, sin perjuicio de que estuviera registrado el hecho de que los mismos no se encontraran a disposición de la entidad; mientras que en las dos últimas columnas se indica el número y la valoración en inventario de aquellos bienes cuya adscripción había sido anotada en el epígrafe relativo a "*Bienes y derechos revertibles*", volviéndose a facilitar el dato de valoración en inventario para estos inmuebles. En los casos en los que la adscripción se hubiera efectuado únicamente sobre parte de un inmueble se ha optado por incluir la valoración conjunta del mismo en tanto que en la mayoría de los casos no resultaba posible determinar el valor parcial del bien en el IGBD de la entidad. Detrás del dato de "*valoración en inventario*" se ha incluido entre paréntesis el número de bienes con valoración en inventario distinto de cero.

Por último, las columnas cuarta y quinta se refieren al registro en contabilidad de los bienes adscritos. En la columna cuarta se muestra el número de bienes que se encontraban computados como bienes inmuebles entregados en adscripción en la contabilidad de la entidad cedente, detallándose en la columna siguiente el saldo contable correspondiente. Se ha indicado *N/D* cuando la diputación provincial, consejo o cabildo insular no ha informado en la nota correspondiente de la memoria que integra la Cuenta General, del detalle de los bienes que conformaban el saldo de la cuenta 107. *Patrimonio entregado en adscripción*, ni tampoco disponía de información suficiente para atender las peticiones del Tribunal de Cuentas. En los casos en los que las entidades no tuvieran inmuebles entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014, se ha indicado "0" en las dos primeras columnas, continuando la fila con guiones siempre y cuando –y de forma consecuente con este hecho– no tuvieran ningún bien contabilizado en la cuenta 107 ni tampoco ningún derecho de reversión por adscripción anotado en el epígrafe 8 del inventario.

El detalle de los bienes adscritos por cada una de las entidades se muestra en el Anexo VIII.

Cuadro 12 Registro de los inmuebles entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014. Diputaciones provinciales

(Importe en euros)

Diputaciones Provinciales	Inmuebles entregados en adscripción		Anotaciones en la cuenta 107. Patrimonio entregado en adscripción		Anotaciones en epígrafe 8 de inventario	
	Nº	Valoración en inventario	Nº	Saldo	Nº	Valor
ANDALUCÍA						
Almería	0	0	--	--	--	--
Cádiz	8	9.055.346 (8)	8	7.056.214	8	9.055.346
Córdoba	1	403.873 (1)	N/D	966.195	1	403.873
Granada	2	149.525 (1)	2	555.944	2	149.525
Huelva	--	--	--	--	--	--
Jaén	2	7.867.554 (1)	--	--	2	7.867.554
Málaga	11	23.284.937 (11)	--	--	5	14.115.744
Sevilla	1	2.869.953 (1)	1	2.869.953	--	--
ARAGÓN						
Huesca	1	587.333 (1)	--	--	1	587.333
Teruel	0	0	--	--	--	--
Zaragoza	0	0	--	--	--	--
CASTILLA-LA MANCHA						
Albacete	6	29.447.400 (6)	--	--	--	--
Ciudad Real	0	0	--	--	--	--
Cuenca	1	108.182 (1)	--	--	--	--
Guadalajara	0	0	1	24.191.654	--	--
Toledo	3	33.000 (1)	0	0	--	--
CASTILLA Y LEÓN						
Ávila	0	0	N/D	38.528	--	--
Palencia	0	0	--	--	--	--
Salamanca	0	0	--	--	--	--
Segovia	0	0	--	--	--	--
Soria	0	0	--	--	--	--
Zamora	0	0	--	--	--	--
CATALUÑA						
Barcelona	2	21.032.884 (2)	2	21.204.506	2	21.032.884
Girona	9	7.839.895 (5)	7	7.793.193	--	--
Lleida	1	5.091.098 (1)	1	5.687.550	1	5.091.098
Tarragona	9	1.312.401 (9)	11	1.364.204	--	--
COMUNITAT VALENCIANA						
Alicante	19	17.484.869 (19)	19	16.612.901	19	17.484.869
Castellón	7	34.672.614 (1)	--	--	6	0
Valencia	0	0	--	--	--	--
EXTREMADURA						
Badajoz	26	20.979.238 (24)	N/D	587.556	18	10.361.608
Cáceres	0	0	--	--	--	--
GALICIA						
A Coruña	0	0	--	--	--	--
Lugo	0	0	--	--	--	--
Ourense	0	0	--	--	--	--
Pontevedra	0	0	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades.

Cuadro 13 Registro de los inmuebles entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014. Cabildos Insulares

(Importe en euros)

Cabildos Insulares	Inmuebles entregados en adscripción		Anotaciones en la cuenta 107. Patrimonio entregado en adscripción		Anotaciones en epígrafe 8 de inventario	
	Nº	Valoración en inventario (*)	Nº	Saldo	Nº	Valor
El Hierro	1	1.964.268 (1)	--	0	--	--
Fuerteventura	0	0	--	--	--	--
Gran Canaria	11	4.121.071 (5)	--	--	11	4.121.071
La Gomera	0	0	--	--	--	--
La Palma	0	0	--	--	--	--
Lanzarote	0	0	--	--	--	--
Tenerife	14	9.302.961 (4)	12	35.446.945	1	753.017

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Cuadro 14 Registro de los inmuebles entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014. Consejos Insulares

(Importe en euros)

Consejos Insulares	Inmuebles entregados en adscripción		Anotaciones en la cuenta 107. Patrimonio entregado en adscripción		Anotaciones en epígrafe 8 de inventario	
	Nº	Valoración en inventario (*)	Nº	Saldo	Nº	Valor
Eivissa	0	0	--	--	--	--
Mallorca	4	12.318.920 (4)	--	--	--	--
Menorca	0	0	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades.

(*) En esta columna se ha computado la valoración en inventario de todos aquellos bienes cedidos a otras entidades, sin perjuicio de que dicha situación jurídica estuviera anotada en el inventario de la entidad o no.

De las 45 entidades fiscalizadas (como se ha indicado, al ser datos relativos a 2014, se han exceptuado del análisis las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid en la medida en que son fiscalizadas por el Consejo de Cuentas de Castilla y León), 21 tenían inmuebles entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014. De ellas, diez entidades –las Diputaciones Provinciales de Albacete, Castellón, Cuenca, Huesca, Toledo, Jaén y Málaga, los Cabildos Insulares de Gran Canaria y El Hierro y el Consejo Insular de Mallorca- no tenían contabilizada ninguna de estas operaciones; en el caso de la Diputación Provincial de Málaga y del de Gran Canaria los inmuebles adscritos no contabilizados ascendieron a once bienes.

Las Diputaciones de Badajoz y Córdoba, no obstante tener a la finalización del ejercicio 26 inmuebles entregados en cesión, en el primer caso, y uno en el segundo, desconocían la composición del saldo de la cuenta representativa del patrimonio entregado en adscripción (587.556 euros y 966.195 euros respectivamente). La Diputación Provincial de Ávila también desconocía los bienes que integraban el saldo de la cuenta analizada y que aparecía en su balance a 31 de diciembre de 2014 (38.528 euros), si bien, y a diferencia de las dos anteriores, esta entidad no disponía en la fecha indicada de ningún bien inmueble entregado en adscripción. En los tres casos se trataba de saldos antiguos pendientes de depurar. Por otra parte, hay tres entidades (las Diputaciones Provinciales de Guadalajara y Tarragona y el Cabildo Insular de Tenerife) en cuya contabilidad constaban como adscritos bienes cuya situación a 31 de diciembre de 2014 no era de entrega en adscripción.

- La Diputación de Guadalajara había contabilizado como adscrito el valor de la construcción del Centro Socio Sanitario La Merced, bien que había sido entregado al Servicio de Salud de Castilla La Mancha por acuerdo de Pleno de 29 de julio de 2008.

- La Diputación de Tarragona tenía contabilizados como bienes adscritos el terreno y la construcción del Patronato de Turismo, aun cuando no consta que ambos bienes estuvieran en esta situación.
- El Cabildo Insular de Tenerife tenía asimismo contabilizados como inmuebles adscritos el Hogar Sagrada Familia y el Hospital de la Orotava, a pesar de que ambos bienes se dieron de baja con anterioridad al 31 de diciembre de 2014.

En relación con la comprobación efectuada sobre la anotación en inventario de las adscripciones vigentes a 31 de diciembre de 2014, se ha verificado que, tal y como se observa en los cuadros anteriores, el 38% de las entidades (8 de 21) con bienes adscritos en 2014 no había registrado en inventario la situación de estos inmuebles; entre estas entidades destacan las Diputaciones Provinciales de Girona y Tarragona por el volumen de inmuebles cedidos, nueve bienes cada una de ellas. En general se ha observado que la falta de anotación en inventario ha sido consecuencia de la omisión de la formalización de la adscripción.

A diferencia de lo ocurrido en el análisis de las cesiones de bienes, en relación con las adscripciones se ha observado una correlación entre aquéllas entidades que tenían registrados todos sus bienes adscritos en contabilidad respecto de aquéllas que habían anotado esta situación en inventario, alcanzando el ratio de correlación el 83% y afectando a las siguientes entidades (entre paréntesis se indica el número de bienes adscritos por cada una de ellas): Diputaciones Provinciales de Alicante (diecinueve), Barcelona (dos), Cádiz (ocho), Granada (dos) y Lleida (uno).

Los resultados anteriores derivan de comprobaciones realizadas sobre los saldos globales de balance representativos de las adscripciones de inmuebles; de forma que también se han efectuado para los ejercicios fiscalizados comprobaciones específicas sobre los bienes objeto de adscripción en los ejercicios 2014 y 2015, en aras de verificar su adecuado registro contable y anotación en inventario.

Los datos se muestran en los dos cuadros siguientes, relativos a bienes adscritos por las entidades analizadas en el periodo fiscalizado, con excepción de las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid en relación con el ejercicio 2014 y de las Diputaciones Provinciales de Palencia, Salamanca y Zamora respecto de 2015, por ser objeto de fiscalización por el Consejo de Cuentas de Castilla y León.

La relación de bienes en situación de adscritos a la finalización del periodo fiscalizado (o que lo hubieran estado durante el mismo) consta en el Anexo VIII, donde se ha incluido la fecha de la última adscripción efectuada sobre el bien; se han sombreado las filas correspondientes a los bienes adscritos durante 2014 y 2015 para facilitar su identificación.

Por lo que se refiere a la contabilización, se detalla el número de adscripciones cuya contabilización resultó acorde a la Instrucción de contabilidad de aplicación, la ICAL de 2004 para las operaciones realizadas en 2014, en cuyo caso se debía dar de baja el bien cedido en contabilidad e imputarse su valor a la cuenta *107. Patrimonio entregado en adscripción*, y la ICAL de 2013 para las formalizadas en el ejercicio 2015, que establece que la entidad adscribiente contabilizará un activo financiero por el valor razonable del bien o derecho aportado con abono a la cuenta del bien adscrito, registrando, en su caso, un resultado por la diferencia entre el valor razonable del bien y su valor contable.

Cuadro 15 Bienes inmuebles entregados en adscripción en 2014

(Importe en euros)

	Bienes afectados		Bienes cuya adscripción se registró adecuadamente en contabilidad	Bienes con anotación en epígrafe 8
	Número	Valoración en inventario		
Alicante	1	3.876.733 (1)	1	1
Girona	2	433.400 (2)	2	0
Málaga	4	6.149.956 (4)	0	1
Tarragona	1	694.447,14 (1)	1	0

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades***Cuadro 16 Bienes inmuebles entregados en adscripción en 2015**

(Importe en euros)

	Bienes afectados		Bienes cuya adscripción se registró adecuadamente en contabilidad	Bienes con anotación en epígrafe 8
	Número	Valoración en inventario		
Albacete	2	1.611.967 (2)	0	0
Barcelona	2	298.131 (2)	0	2
Granada	11	1.537.011 (6)	11	11
Tarragona	1	3.184.894,33 (1)	0	0

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

En el año 2014 las entidades examinadas entregaron ocho bienes en adscripción a entidades dependientes. Todas las entidades adscribientes contabilizaron la operación según lo dispuesto la ICAL de 2004, excepto la Diputación Provincial de Málaga que no realizó ningún asiento contable. Sin embargo, tal y como se observa en el cuadro 15, la ratio de bienes inmuebles anotados en inventario como bienes revertibles fue menor que el de los bienes contabilizados, puesto que únicamente la adscripción de dos inmuebles fue anotada en el epígrafe 8. *Bienes y derechos revertibles*.

En el ejercicio 2015 los bienes adscritos ascendieron a 16, correspondiendo el 69% de los mismos a la Diputación Provincial de Granada, entidad que llevó a cabo una adecuada contabilización y registro en inventario de los mismos. De las otras tres entidades que adscribieron bienes inmuebles, las Diputaciones Provinciales de Albacete y Tarragona no registraron ni contablemente ni en el epígrafe de bienes y derechos revertibles la adscripción, y la Diputación Provincial de Barcelona anotó la futura reversión de los dos bienes que adscribió en inventario pero no procedió a su contabilización.

Patrimonio recibido en cesión y su relación con el inventario

A continuación se incluyen los resultados derivados del análisis efectuado sobre el registro que las entidades llevaron a cabo en relación con los bienes inmuebles recibidos en cesión.

El número de bienes que se indica en la segunda columna de cada uno de los tres siguientes cuadros como recibidos en cesión responde al comunicado por las entidades a instancia del Tribunal de Cuentas, bien inicialmente, bien como consecuencia de aclaraciones solicitadas debido a contradicciones respecto de los datos derivados de las cuentas generales, datos de inventario u otra información aportada por las propias entidades. El detalle de los bienes recibidos en cesión por cada una de las entidades se muestra en el Anexo X, con indicación de las deficiencias detectadas en relación con el registro en contabilidad y en el inventario de la entidad de cada uno de los inmuebles.

Para cada una de las entidades se indica, asimismo, el número de bienes recibidos en cesión que a 31 de diciembre de 2014 estaban registrados en la cuenta 103. *Patrimonio recibido en cesión* y los que figuraban anotados en el epígrafe de derechos reales del IGBD. No se han incluido las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid en tanto formaron parte del ámbito de las fiscalizaciones llevadas a cabo por el Consejo de Cuentas de Castilla y León relativos al patrimonio inmobiliario de estas entidades en relación con el ejercicio 2014.

Cuadro 17 Registro de las cesiones de uso recibidas de inmuebles vigentes a 31 de diciembre de 2014. Diputaciones provinciales

(Importe en euros)

Diputaciones Provinciales	Nº bienes recibidos en cesión	Anotaciones en la cuenta 103. Patrimonio recibido en cesión		Nº de bienes anotados en inventario
		Nº	Saldo	
ANDALUCÍA				
Almería	19	3	72.551	18
Cádiz	54	13	1.996.823	54
Córdoba	0	0	-	0
Granada	18	16	4.443.331	14
Huelva	12	0	-	4
Jaén	7	0	-	7
Málaga	17	0	-	17
Sevilla	6	2	415.074	6
ARAGÓN				
Huesca	5	3	348.143	5
Teruel	0	0	-	0
Zaragoza	5	5	2.160.777	5
CASTILLA-LA MANCHA				
Albacete	0	1	692.015	0
Ciudad Real	0	0	-	0
Cuenca	1	0	-	1
Guadalajara	8	0	-	8
Toledo	0	0	-	0
CASTILLA Y LEÓN				
Ávila ¹⁸	6	5	577.161	1
Palencia	3	0	-	1
Salamanca	8	1	502.200	1
Segovia	1	0	-	1
Soria	7	0	-	2
Zamora	1	0	-	0
CATALUÑA				
Barcelona	0	0	-	0
Girona	2	2	380.393	0
Lleida	0	N/D	179.708	0
Tarragona	0	0	-	0
C.VALENCIANA				
Alicante	3	3	1.197.657	5
Castellón	9	6	582.924	9
Valencia	6	6	156.086	6
EXTREMADURA				
Badajoz	18	0	-	0
Cáceres	3	0	-	2
GALICIA				
A Coruña	5	2	220.388	0
Lugo	4	0	-	0
Ourense	1	N/D	29.750	0
Pontevedra	6	1	215.000	2

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

¹⁸ La Diputación Provincial de Ávila informó, en el trámite de alegaciones, de que en la rectificación de inventario del ejercicio 2016 se anotaron, en el epígrafe correspondiente, las cesiones de los bienes recibidos.

Cuadro 18 Registro de las cesiones de uso recibidas de inmuebles vigentes a 31 de diciembre de 2014. Cabildos insulares

(Importe en euros)

Cabildos Insulares	Nº bienes recibidos en cesión	Anotaciones en la cuenta 103. Patrimonio recibido en cesión		Nº de bienes anotados en inventario
		Nº	Saldo	
Fuerteventura	5	0	-	0
Gran Canaria	2	2	2.056.879,07	0
La Gomera	1	0	-	0
La Palma	39	0	-	0
Tenerife	1	1	33.055,67	0

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Cuadro 19 Registro de las cesiones de uso recibidas de inmuebles vigentes a 31 de diciembre de 2014. Consejos insulares

(Importe en euros)

Consejos Insulares	Nº Cesiones recibidas de inmuebles	Anotaciones en la cuenta 103. Patrimonio recibido en cesión		Nº de bienes anotados en inventario
		Nº	Saldo	
Eivissa	0	N/D	2.789.131	0
Mallorca	7	N/D	816.160	0
Menorca	0	0	-	0

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

De las 33 entidades con patrimonio inmobiliario recibido en cesión a la finalización del ejercicio 2014, únicamente doce¹⁹ reflejaron este hecho en el balance de situación, de las que solo cinco entidades -las Diputaciones Provinciales de Alicante, Girona, Valencia y Zaragoza y el Cabildo Insular de Gran Canaria- contaban con todos los bienes cedidos contabilizados en la cuenta 103. *Patrimonio recibido en cesión*, las otras siete entidades -las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Ávila, Cádiz, Castellón, Granada, Huesca y Salamanca- únicamente tenían parte de sus bienes registrados en contabilidad con las siguientes incidencias:

- La Diputación Provincial de Ávila contabilizó cuatro de los cinco bienes recibidos en cesión, y, además, registró como bien recibido en cesión un terreno que había sido entregado en propiedad a la Diputación por el Ayuntamiento de Casavieja.
- En la Diputación Provincial de Huesca constan contabilizados en la cuenta 103. *Patrimonio recibido en cesión* dos de los cinco bienes cuya cesión estaba vigente a 31 de diciembre de 2015, sin embargo continuaba apareciendo en dicha cuenta un bien cuya cesión a la Diputación finalizó en el año 2009.

No habían contabilizado ningún bien en situación de recibido en cesión a 31 de diciembre de 2014 las siguientes quince entidades (el 44%): las Diputaciones Provinciales de Huelva, Jaén, Málaga, Cuenca, Guadalajara, Palencia, Segovia, Soria, Zamora, Badajoz, Cáceres y Lugo y los Cabildos Insulares de Fuerteventura, La Gomera y La Palma; siendo además el número de bienes cedidos a algunas de estas entidades relevante, así el Cabildo Insular de La Palma contaba con 39 bienes recibidos en cesión y las Diputaciones Provinciales de Badajoz, Málaga y Huelva con dieciocho, diecisiete y doce bienes, respectivamente.

¹⁹ Las Diputaciones Provinciales de Almería, Pontevedra y Sevilla y el Cabildo Insular de Tenerife no se encuentran en esta situación, al no coincidir los bienes recibidos en cesión con los contabilizados, tal y como se indica en los párrafos siguientes.

Otras cuatro entidades –las Diputaciones Provinciales de Almería, Sevilla y Pontevedra y el Cabildo Insular de Tenerife- tenían en su balance de situación a 31 de diciembre de 2014 bienes contabilizados en la cuenta analizada y sin embargo, ninguno de ellos respondía a dicha situación a la fecha mencionada (a su vez, no habían registrado contablemente ninguno de los bienes efectivamente recibidos en cesión); en los cuatro casos se trató de bienes cuya propiedad había sido transferida a cada una de las entidades mencionadas.

Por otra parte, las cuatro entidades siguientes –Diputaciones Provinciales de Córdoba, Ourense y Lleida y Consejos Insulares de Eivissa y Mallorca- desconocían la composición del saldo de la cuenta 103. *Patrimonio recibido en cesión* de sus respectivos balances correspondientes a 31 de diciembre de 2014. De estas entidades la Diputación Provincial de Lleida y el Consejo Insular de Eivissa no tenían ningún bien inmueble recibido en cesión en la fecha indicada, sin embargo sí disponían de bienes en esta situación la Diputación de Ourense (un bien) y el Consejo Insular de Mallorca (siete bienes).

La Diputación Provincial de Albacete no contaba a la finalización del ejercicio 2014 con patrimonio inmobiliario recibido en cesión y, sin embargo, figuraba un bien inmueble contabilizado en la cuenta 103. *Patrimonio recibido en cesión*, respecto del cual se disponía de su propiedad como consecuencia de su cesión gratuita recibida.

Por lo que se refiere a las comprobaciones realizadas en relación con las anotaciones en inventario de los bienes recibidos en cesión, ha resultado que, tal y como se puede observar en los cuadros 17, 18 y 19, el 42% de las entidades con inmuebles recibidos en cesión a la finalización del ejercicio 2014 (14 entidades de 33) no las habían registrado como derechos reales o personales en el inventario de la entidad. Se destaca el caso de la Diputación Provincial de Badajoz, que recogió estos inmuebles en su epígrafe de inmuebles propios.

Además, otras nueve entidades únicamente habían anotado en el IGBD parte de los inmuebles recibidos en cesión, presentando una gran dispersión en relación con los bienes registrados; la Diputación Provincial de Almería anotó más del 90% de las cesiones recibidas, mientras que la ratio de cesiones anotadas en las Diputaciones Provinciales de Ávila y Salamanca²⁰ no superó el 20%. Las entidades que registraron en inventario la totalidad de las cesiones recibidas fueron las Diputaciones Provinciales de Alicante, Cádiz, Castellón, Cuenca, Jaén, Málaga, Sevilla, Huesca, Zaragoza, Guadalajara, Segovia y Valencia.

Asimismo, para los ejercicios fiscalizados, se ha verificado la contabilización y anotación en el IGBD de los bienes recibidos en cesión durante los ejercicios 2014 y 2015. El detalle de los bienes se incluye en el Anexo X, en el que se han sombreado las filas correspondientes a los bienes recibidos en cesión en el periodo fiscalizado para facilitar su identificación y los datos agregados se muestran en los dos cuadros siguientes.

Respecto a la contabilización, se detalla el número de bienes recibidos en cesión cuya contabilización resultó acorde a la Instrucción de contabilidad de aplicación, la ICAL de 2004 para aquellas operaciones realizadas en 2014, en cuyo caso se debía dar de alta el bien recibido en contabilidad y simultáneamente abonarse su valor a la cuenta 103. *Patrimonio recibido en cesión*, y la ICAL de 2013 para las formalizadas en el ejercicio 2015, que, concibiéndolas como una subvención recibida, establece que la entidad que percibe el bien lo debe registrar en el activo del balance –en una cuenta del inmovilizado material o inmovilizado intangible según sea el periodo de cesión superior o inferior a la vida económica del bien, respectivamente- utilizando como contrapartida la cuenta correspondiente del subgrupo 9. *Ingresos por subvenciones*, importe que posteriormente y desde la cuenta 130. *Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero y de activos en estado de venta*, se irá imputando a los resultados del ejercicio de forma paralela a la amortización del bien.

²⁰ La Diputación Provincial de Salamanca ha aportado, en el trámite de alegaciones, las fichas del epígrafe de derechos reales sobre inmuebles en las que figuran todos los inmuebles recibidos en cesión. Esta entidad informa de que esta información se deriva de la regularización del inventario que se lleva a cabo actualmente en la entidad.

Cuadro 20 Bienes recibidos en cesión de uso en 2014

Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares	Nº Bienes afectados	Bienes cuya cesión se registró adecuadamente en contabilidad	Bienes con anotación en epígrafe 2
Diputación Provincial da Coruña	1	0	0
Diputación Provincial de Granada	3	0	0
Diputación Provincial de Palencia	1	0	1
Diputación Provincial de Pontevedra	2	0	0
Diputación Provincial de Salamanca	3	0	0
Diputación Provincial de Soria	3	0	0
Cabildo Insular de Gran Canaria	2	2	0

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Cuadro 21 Bienes recibidos en cesión de uso en 2015

Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares	Nº Bienes afectados	Bienes cuya cesión se registró adecuadamente en contabilidad	Bienes con anotación en epígrafe 2
Diputación Provincial de Almería	1	0	1
Diputación Provincial de Ávila (*)	1	0	0
Diputación Provincial de Granada	1	1	1
Diputación Provincial de Huelva	1	0	1
Diputación Provincial de Málaga	1	0	0
Diputación Provincial de Pontevedra	3	0	0
Cabildo Insular de La Palma	1	0	0
Cabildo Insular de Tenerife	1	0	0

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

(*) La Diputación Provincial de Ávila informó en el trámite de alegaciones de que en la rectificación de inventario del ejercicio 2016 se anotó en el epígrafe correspondiente la cesión del bien recibido

Tanto el registro contable como la anotación en inventario de los bienes recibidos en cesión por las entidades fiscalizadas resultaron muy deficientes, contabilizándose únicamente el 13% de los bienes en 2014 y el 10% en 2015, y registrándose en inventario solo el 7% de los bienes en 2014 y el 30% en 2015.

De las siete entidades que recibieron bienes en cesión de uso en el ejercicio 2014, únicamente el Cabildo Insular de Gran Canaria registró contablemente los dos bienes recibidos; no realizaron ningún asiento contable las Diputaciones Provinciales de Granada, Palencia, Salamanca, Soria, Pontevedra y A Coruña. La Diputación Provincial de Palencia fue la única entidad que anotó el derecho de utilización sobre el bien ajeno recibido en cesión en el epígrafe de *Derechos reales*.

En el ejercicio 2015 fueron también ocho entidades las que recibieron bienes en cesión de uso (aunque solamente fueron coincidentes con las que recibieron cesiones de bienes en 2014 las Diputaciones Provinciales de Granada y Pontevedra), de las cuales el 90% no registraron contablemente el derecho de uso del bien, se trató de las Diputaciones Provinciales de Almería, Huelva, Málaga, Ávila y Pontevedra y los Cabildos Insulares de Tenerife y La Palma, registrándolo únicamente la Diputación Provincial de Granada.

La ratio de entidades que reflejaron en el epígrafe relativo a los derechos reales sobre bienes ajenos las cesiones recibidas en 2015 mejoró sensiblemente la obtenida en 2014, a pesar de lo cual se concretó en un 30%. No reflejaron el derecho mencionado las Diputaciones Provinciales de Ávila, Málaga y Pontevedra y los Cabildos Insulares de Tenerife y La Palma, procediendo a su anotación registral las Diputaciones Provinciales de Almería, Granada y Huelva.

II.1.3.3) ARRENDAMIENTOS EFECTUADOS SOBRE BIENES PROPIOS Y AJENOS

Se ha analizado la anotación de los arrendamientos de los bienes propios de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares a terceros en el epígrafe de bienes y derechos revertibles del inventario, así como, en sentido contrario, de aquellos arrendamientos realizados por

las entidades fiscalizadas a terceros durante el periodo fiscalizado para la prestación de servicios públicos en el epígrafe de derechos reales o personales.

En los tres cuadros siguientes se muestran, para cada entidad, los datos relativos a los arrendamientos vigentes a la finalización del periodo fiscalizado en relación con cada una de las dos situaciones indicadas, señalando asimismo el importe anual agregado de los contratos. Esta información se ha podido incluir únicamente en aquellos supuestos en los que ha sido específicamente facilitada por la entidad fiscalizada, en todo caso y para facilitar la interpretación de los datos, se ha incluido, al lado del importe, el número de contratos de arrendamiento a los que se refiere dicha cuantía:

Cuadro 22 Bienes propios y ajenos arrendados a 31 de diciembre de 2015. Diputaciones provinciales

(Importe en euros)

Diputaciones Provinciales	Bienes propios arrendados a terceros			Bienes ajenos arrendados por la entidad		
	Nº	Importe anual del contrato (ingresos)	Anotación en inventario	Nº	Importe anual del contrato (gastos)	Anotación en inventario
ANDALUCIA						
Almería	32	101.743 (32)	32	3	33.205 (3)	2
Cádiz	0	0 (0)	0	26	145.317 (3)	26
Huelva	0	0 (0)	0	3	33.795 (3)	0
Jaén	2	27.822 (2)	1	10	114.812 (9)	10
Málaga	12	0 (0)	0	1	7.260 (1)	1
Sevilla	0	0 (0)	0	1	32.262 (1)	1
ARAGÓN						
Huesca	0	0 (0)	0	2	21.633 (2)	2
Teruel	0	0 (0)	0	1	13.440 (1)	0
Zaragoza	35	98.910 (32)	35	3	113.705 (3)	2
CASTILLA-LA MANCHA						
Albacete	0	0 (0)	--	0	0 (0)	--
Ciudad Real	0	0 (0)	0	8	88.294 (8)	6
Cuenca	1	7.800 (1)	1	0	0 (0)	0
Guadalajara	1	4.362 (1)	0	0	0 (0)	0
Toledo	1	3.000 (1)	0	0	0 (0)	0
CASTILLA Y LEÓN						
Palencia	21	33.790 (21)	0	2	95.993 (2)	0
Salamanca	2	0 (0)	0	2	20.040 (2)	0
Segovia	5	71.321(5)	0	5	143.174 (5)	0
Soria	4	32.568 (4)	0	0	0 (0)	0
Zamora		0 (0)		2	43.270 (2)	0
CATALUÑA						
Barcelona	77	6.185.653 (77)	11	21	294.079 (21)	21
Girona	0	0 (0)	0	8	134.369 (6)	3
Lleida	1	4.800 (1)	0	0	0 (0)	0
Tarragona	2	105.291 (2)	0	0	0 (0)	0
COMUNITAT VALENCIANA						
Alicante	3	560.000 (3)	3	7	328.114 (7)	2
Castellón	3	26.730 (3)	3	4	44.460 (4)	3
Valencia	2	17.926 (2)	0	13	319.068 (13)	13
EXTREMADURA						
		0 (0)				
Badajoz	0	0 (0)	0	5	75.793 (5)	0
Cáceres	0	0 (0)	0	1	25.537 (1)	1
GALICIA						
		0 (0)				
A Coruña	0	0 (0)	0	3	65.900 (3)	0
Lugo	1	6.000 (1)	0	1	38.467 (1)	0
Ourense	4	82.899 (4)	3	3	39.481 (3)	0
Pontevedra	1	5.409 (1)	0	9	113.258 (9)	0

Fuente Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Cuadro 23 Bienes propios y ajenos arrendados a 31 de diciembre de 2015. Cabildos insulares

(Importe en euros)

Cabildos Insulares	Bienes propios arrendados a terceros			Bienes ajenos arrendados por la entidad		
	Nº	Importe anual del contrato	Anotación en inventario	Nº	Importe anual del contrato	Anotación en inventario
El Hierro	1	5.400 (1)	1	3	6.242 (3)	0
Fuerteventura	0	0 (0)	0	3	169.072 (3)	0
Gran Canaria	25	87.722 (25)	27	8	108.283 (8)	0
La Gomera	2	23.744 (2)	0	3	56.550 (3)	0
La Palma	1	0 (0)	0	0	0 (0)	0
Lanzarote	9	3.856.837 (9)	0	8	111.521 (8)	0
Tenerife	11	17.909.517 (11)	7	0	0 (0)	0

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Cuadro 24 Bienes propios y ajenos arrendados a 31 de diciembre de 2015. Consejos insulares

(Importe en euros)

Consejos Insulares	Bienes propios arrendados a terceros			Bienes ajenos arrendados por la entidad		
	Nº	Importe anual del contrato	Anotación en inventario	Nº	Importe anual del contrato	Anotación en inventario
Mallorca	1	130.281 (1)	0	0	0 (0)	0

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

De las 48 entidades analizadas, el 56% (27 entidades) tenía parte de sus bienes patrimoniales arrendados a terceros. De ellas, el 59% (dieciséis entidades) no había registrado la futura reversión de la posesión del bien en el epígrafe de *Bienes y derechos revertibles*. Son las Diputaciones Provinciales de Málaga, Guadalajara, Toledo, Palencia, Salamanca²¹, Segovia, Soria, Lleida, Tarragona, Valencia, Lugo, Pontevedra, los Cabildos Insulares de La Gomera, La Palma y Lanzarote y el Consejo Insular de Mallorca-. Otras cuatro entidades anotaron en inventario parte de los arrendamientos efectuados y vigentes durante el periodo fiscalizado –fue el caso de las Diputaciones Provinciales de Jaén, Barcelona, Ourense y el Cabildo Insular de Tenerife, con unos porcentajes de registro en inventario respecto de los contratos en vigor que oscilan desde el 14% en el caso de la Diputación Provincial de Barcelona y el 75% de la Diputación Provincial de Ourense. Por último, las entidades que anotaron en el epígrafe analizado la totalidad de los contratos de arrendamiento sobre bienes propios vigentes en el periodo fiscalizado fueron las Diputaciones de Alicante, Almería, Castellón, Cuenca, Zaragoza y los Cabildos Insulares de El Hierro y Gran Canaria.

Por lo que se refiere al arrendamiento de bienes ajenos para su utilización por las entidades analizadas, también el 53% de entidades con contratos de arrendamientos de inmuebles no registraron el derecho correspondiente en el epígrafe de derechos reales o personales del IGBD (en este caso dieciséis entidades de las 30 con contratos en vigor) –son las Diputaciones Provinciales de Huelva, Teruel, Palencia, Salamanca²², Segovia, Zamora, Badajoz, A Coruña, Lugo, Ourense, Pontevedra y los Cabildos Insulares de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, La Gomera y Lanzarote. Al igual que en el caso de los inmuebles recibidos en cesión, se destaca el

²¹ La Diputación Provincial de Salamanca ha aportado, en el trámite de alegaciones, las fichas del epígrafe de bienes revertibles en las que figuran todas las anotaciones de arrendamiento sobre inmuebles propios. Esta entidad informa de que esta información se deriva de la regularización del inventario que se lleva a cabo actualmente en la entidad.

²² La Diputación Provincial de Salamanca ha aportado, en el trámite de alegaciones, las fichas del epígrafe de derechos reales sobre bienes en las que figuran todas las anotaciones de arrendamientos de inmuebles ajenos. Esta entidad informa de que esta información se deriva de la regularización del inventario que se lleva a cabo actualmente en la entidad.

caso de la Diputación Provincial de Badajoz, que recogió estos inmuebles en su epígrafe de inmuebles propios.

Además, otras seis entidades anotaron en inventario parte de los derechos de uso derivados de los contratos de arrendamiento vigentes durante el periodo fiscalizado –fue el caso de las Diputaciones Provinciales de Alicante (29%), Castellón (75%), Ciudad Real (75% de los bienes arrendados), Girona (38%) y Huesca, Zaragoza y Almería (67%). Las entidades que anotaron en el inventario de la entidad la totalidad de los derechos de uso fueron las Diputaciones Provinciales de Cádiz, Jaén, Málaga, Sevilla, Barcelona, Valencia y Cáceres.

II.1.4. Apertura de la contabilidad ejercicio 2015

La aprobación de una nueva Instrucción de contabilidad local y su entrada en vigor el 1 de enero de 2015 conllevó la necesidad de adaptar los saldos de los balances de situación formados por las entidades locales a 31 de diciembre de 2014 para su adecuación el 1 de enero de 2015 al Plan General de Contabilidad (PGCPAL) que se incluyó como anexo a la nueva Instrucción.

La disposición transitoria primera de la Orden HAP/1781/2013, por la que se aprobó la Instrucción mencionada, fijó los criterios a los que se habría de ajustar el proceso, por una parte, señalando que únicamente se podrían incorporar los saldos que existieran a la finalización del ejercicio 2014 mediante su imputación a las cuentas correspondientes según el desarrollo incluido en el PGCPAL 2014, y por otra, mediante la realización de ajustes para reflejar todos los activos y pasivos no recogidos en el asiento de apertura y cuyo reconocimiento viniera exigido por el Plan General de Contabilidad Pública adaptado a la Administración Local, así como para dar de baja aquellos otros cuyo reconocimiento no estuviera permitido por el mismo.

No obstante, establecía la posibilidad de no incorporar a la contabilidad de 2015 las infraestructuras, los bienes del patrimonio histórico y demás elementos patrimoniales existentes en la entidad con anterioridad a 1 de enero de 2015 y que no estuvieran activados en virtud del anterior PGCPAL, siempre y cuando su valoración no pudiera efectuarse de forma precisa.

Indicaba asimismo que todos los elementos patrimoniales se integrarían en la contabilidad de 2015 por sus valores contables, con algunas excepciones relativas a determinados activos financieros.

Por su parte, la disposición transitoria segunda determinó la información que, en relación con la adaptación de los saldos contables y demás particularidades del proceso, debía incluirse en las cuentas anuales del ejercicio 2015. Esta información debía incorporarse en una nota adicional de la memoria y consistía fundamentalmente en un estado de conciliación entre los saldos a 31 de diciembre de 2014 y 1 de enero de 2015 y una descripción de los ajustes contables realizados.

Se ha examinado el traspaso de saldos y la apertura de la contabilidad del ejercicio 2015 llevada a cabo por las 48 entidades que conforman el ámbito subjetivo de la fiscalización, así como la información incluida en la memoria a efectos de clarificar el proceso de transición, todo ello en relación con las cuentas que recogen los saldos de inmovilizado material.

La IGAE elaboró el documento *“Notas para la apertura contable el 1 de enero de 2015”* cuyo objetivo era la publicación de una guía para facilitar a las entidades locales la apertura de la contabilidad. Si bien no era de obligado cumplimiento, todas las entidades analizadas han efectuado el traspaso de cuentas siguiendo las pautas establecidas en el documento. La mayor parte de los ajustes se englobaron en el asiento de apertura inicial, sin que se hubieran llevado a cabo asientos contables adicionales.

Se ha realizado en la fiscalización un análisis específico de las cuentas relativas a la contabilización del inmovilizado material para las que la nueva ICAL preveía un tratamiento diferente, poniéndose de manifiesto los siguientes resultados:

- El saldo de la cuenta *108. Patrimonio entregado en cesión* -en tanto a partir de la entrada en vigor de la ICAL de 2013 las cesiones de bienes inmuebles se consideran subvenciones otorgadas en especie-, se debía trasladar a la cuenta *120. Resultados de ejercicios anteriores*. La mayor parte de las entidades han realizado este traspaso de saldo sin realizar ningún ajuste posterior. No obstante procede señalar las siguientes incidencias:
 - o Las Diputaciones Provinciales de Badajoz, Ciudad Real, A Coruña, León y Palencia y el Consejo Insular de Mallorca imputaron el saldo de la cuenta *108. Patrimonio entregado en cesión* a la cuenta *100. Patrimonio*.
 - o La Diputación Provincial de Pontevedra imputó el saldo de la cuenta analizada a la cuenta *129. Resultados del ejercicio* a través de una cuenta de imputación de subvenciones concedidas por un importe de 35.070 euros, correspondiéndose en su integridad a bienes muebles.
 - o El Cabildo Insular de Tenerife y las Diputaciones Provinciales de Valencia y de Valladolid realizaron una depuración de su saldo. La Diputación de Valencia traspasó parte del importe de la cuenta *108. Patrimonio entregado en cesión*, (2.041.033,93 euros) a una cuenta de activo de inmovilizado material, por considerar que la cesión se realizó por un periodo de tiempo inferior a la vida útil del bien, lo que resultó acorde a la norma de reconocimiento y valoración nº 19 *Adscripciones y otras cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos*. El Consejo Insular de Tenerife traspasó parte del saldo (14.965.964,56 euros) al subgrupo 25. *Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas*; no obstante 1.583.399,05 euros correspondían a entidades sin la condición de dependientes.
 - o El Consejo Insular de Menorca traspasó el saldo de la cuenta analizada, 5.164.896,73 euros, a las cuentas *211. Construcciones* (5.136.353,04) y *2190. Otro inmovilizado material* (28.543,69), argumentando que como consecuencia de las deficiencias de la aplicación utilizada para la llevanza del inventario, no resultaba posible el seguimiento de los elementos cedidos o adscritos, tal y como es exigido en la ICAL de 2013.
- Respecto de la cuenta *107. Patrimonio entregado en adscripción*, se previó en la ICAL de 2013 el reconocimiento de su saldo como un activo financiero (una vez deducido, en su caso, el importe de la amortización acumulada y de la provisión por depreciación), en tanto con el nuevo plan de contabilidad, las aportaciones patrimoniales realizadas por las entidades locales a sus entes dependientes o vinculados, tienen tal consideración. Se exponen a continuación los resultados derivados de las comprobaciones efectuadas:
 - o Las entidades que teniendo saldo en dicha cuenta a 31 de diciembre de 2014, han reflejado en su balance el activo financiero correspondiente han sido las Diputaciones Provinciales de Alicante, Barcelona, Girona, Tarragona y Valencia²³, además del Cabildo Insular de Tenerife.
 - o La Diputación Provincial de Badajoz también efectuó este traspaso, no obstante lo hizo sin conocer la composición del saldo en su integridad, cuyo importe alcanzaba 1.307.819,14 euros. De esta cuantía, 720.263,18 euros derivaban de adscripción de maquinaria a un Consorcio de la Diputación, sin embargo se desconocía el origen de 587.555,96 euros, por lo que hubiera sido procedente la depuración de esta parte del saldo mediante su imputación a la cuenta *120. Resultados de ejercicios anteriores*.

²³ La Diputación Provincial de Valencia hizo este traspaso por 38.864,34 euros, que era el saldo vigente a la finalización de 2014, correspondiendo en su integridad a bienes muebles.

- Las otras dos entidades desconocedoras de los elementos que conformaban el saldo de la cuenta *107. Patrimonio entregado en adscripción* a 31 de diciembre de 2014 –las Diputaciones Provinciales de Ávila y de Córdoba- imputaron el correspondiente saldo, 38.528 y 966.195 euros, respectivamente, a la cuenta *120. Resultados de ejercicios anteriores*.
- La Diputación Provincial de Guadalajara traspasó el saldo vivo de la cuenta 107, 28.586.641,71 euros, a la rúbrica que recoge los resultados de ejercicios anteriores, como consecuencia de que 24.191.653,83 euros respondían a la cesión del Centro Socio Sanitario La Merced al Servicio de Salud de Castilla-La Mancha y no a una entidad dependiente, acorde con lo establecido en la ICAL 2013; el resto del saldo correspondía a adscripción de bienes muebles.
- Las Diputaciones Provinciales de Granada, Sevilla y Lleida no imputaron los saldos vigentes a 31 de diciembre de 2014, 555.994, 2.869.953 y 5.687.550 euros, respectivamente, a la cuenta de reconocimiento de activos financieros con entidades dependientes, como hubiera procedido al ser bienes adscritos a entidades en esta situación.
- La cuenta *103. Patrimonio recibido en cesión* debía ser traspasada a la cuenta *130. Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero y de activos en estado de venta*, excepto por el importe de la amortización acumulada cuya cuenta de destino era la rúbrica *120. Resultados de ejercicios anteriores*. Los resultados obtenidos en la comprobación del traspaso de esta cuenta han sido los siguientes:
 - Las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Almería, Ávila y Granada no dieron de alta la cuenta de pasivo relativa a las subvenciones recibidas, según lo previsto en la ICAL de 2013, si no que imputaron el saldo a otras cuentas: en el caso de la Diputación Provincial de A Coruña a la cuenta *1000. Patrimonio* (220.387,50 euros) mientras que las Diputaciones de Almería, Ávila y Granada cargaron el importe a la rúbrica *120. Resultados de ejercicios anteriores*.
 - La Diputación Provincial de Córdoba también imputó el importe que figuraba en la cuenta *103. Patrimonio recibido en cesión* a la cuenta *120. Resultados de ejercicios anteriores*; sin embargo, en este caso está justificado en tanto se trataba de un saldo histórico cuya composición se desconocía.
 - Las Diputaciones Provinciales de Ourense y Lleida y el Consejo Insular de Eivissa, no obstante desconocer la composición del saldo de la cuenta analizada, traspasaron la totalidad de su importe (29.750, 179.708 y 2.789.131 euros respectivamente) a la cuenta *130. Subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero*, con la consiguiente imposibilidad de ir imputando periódicamente a resultados dichas cuantías.
- Respecto del saldo de la cuenta *208. Bienes del patrimonio histórico artístico*, en el documento publicado por la IGAE se establecía que debía imputarse a la cuenta *233. Bienes del patrimonio histórico en curso*, si bien a raíz de una consulta posterior se resolvió que la cuenta de imputación podría ser la rúbrica *213. Bienes del patrimonio histórico*, cuenta a la que han realizado la imputación del saldo vivo a 31 de diciembre de 2014 las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Alicante, Almería, Girona, Granada, Jaén, Ourense, Salamanca, Tarragona y Valencia, así como el Cabildo Insular de Fuerteventura y el Consejo Insular de Menorca. El resto de entidades con saldo en la cuenta *208. Bienes del patrimonio histórico artístico* (Diputaciones Provinciales de Cáceres, Córdoba, Badajoz y Málaga, Cabildos Insulares de El Hierro y Lanzarote, y Consejo Insular de Mallorca) hicieron la reclasificación a la primera cuenta señalada por la IGAE, aun cuando en el caso de la Diputación Provincial de Badajoz se desconocía la composición del saldo, circunstancia en

la que también se encontraba la Diputación Provincial de Córdoba que, sin embargo, optó por trasladar el saldo a la cuenta 120. *Resultados de ejercicios anteriores*.

Por último y según ha manifestado el Consejo Insular de La Palma a este Tribunal, debido a un error, esta entidad imputó el saldo de la cuenta 208. *Bienes del patrimonio histórico artístico* (288.102,63 euros) a la cuenta 208. *Anticipos para inmovilizaciones intangibles*²⁴, error que a 31 de diciembre de 2015 no había sido subsanado.

- Los elementos del inmovilizado material registrados hasta 31 de diciembre de 2014 en el subgrupo 22 "*Inmovilizaciones materiales*" se debían traspasar a las cuentas previstas en la ICAL de 2013 en función de su finalidad, distinguiendo así los inmuebles patrimoniales de los destinados a un servicio público, que se debían imputar, respectivamente, a cuentas del subgrupo 22. *Inversiones inmobiliarias* y del subgrupo 21. *Inmovilizaciones materiales*. Del análisis de los traspasos de saldos efectuados se derivan las siguientes deficiencias:
 - o El Consejo Insular de Eivissa y el Cabildo Insular de Lanzarote traspasaron la integridad del saldo del inmovilizado material al subgrupo de inversiones, si bien en Consejo Insular de Eivissa realizó un asiento de rectificación en el ejercicio 2015.
 - o Únicamente las Diputaciones Provinciales de Barcelona, Jaén y Valladolid y el Cabildo Insular de Gran Canaria reclasificaron los saldos de *Terrenos* y de *Construcciones* que figuraban en el Balance de Situación de 2014 entre cuentas del subgrupo 21 y del subgrupo 22, según la naturaleza de los inmuebles. El resto de entidades imputaron la totalidad de los saldos a las cuentas del subgrupo 21, previsto para los bienes destinados a la prestación de servicios públicos pero no para los bienes patrimoniales. De hecho, se ha detectado que al menos las Diputaciones Provinciales de Almería, Ávila, Cáceres, Castellón, Ciudad Real, Granada, Guadalajara, Huesca, León, Lleida, Málaga, Palencia, Pontevedra, Salamanca, Soria, Teruel, Toledo, Valencia, Zamora y Zaragoza²⁵ tuvieron en 2015 rentas de ingresos patrimoniales sin tener computado ningún bien en el grupo 22. *Inversiones inmobiliarias*.
 - o El Cabildo Insular de La Palma y el de Lanzarote imputaron la totalidad de los saldos a cuentas del subgrupo 22. *Inversiones inmobiliarias*, considerando como tal, además de los bienes patrimoniales, los destinados a la prestación de servicios públicos.

El 35% de las entidades analizadas no amortizaron las construcciones en el ejercicio 2014 -son las Diputaciones Provinciales de Ávila, Burgos, Segovia, Soria, Valladolid, Teruel, Ciudad Real, Cuenca, Ourense, Badajoz, Málaga y Huelva, los Cabildos Insulares de Lanzarote, La Palma, El Hierro y La Gomera y el Consejo Insular de Mallorca-. Este porcentaje disminuyó sensiblemente en el ejercicio 2015, puesto que no amortizaron las construcciones el 12,5% de las entidades (Diputaciones Provinciales de Almería -entidad que sí había amortizado las construcciones en 2014 pero que no lo hizo en 2015- Ávila, Ciudad Real y Segovia, el Cabildo Insular de Lanzarote y el Consejo Insular de Mallorca); la Diputación Provincial de Ourense dotó en el ejercicio 2015 la amortización correspondiente al ejercicio en curso y la de los cuatro ejercicios anteriores.

²⁴ Cuentas en las que coincide el código y que corresponden la primera a la ICAL de 2004 y la segunda a la ICAL de 2013.

²⁵ La Diputación Provincial de Zaragoza informó, en el trámite de alegaciones, que se había llevado a cabo la reclasificación de dichos bienes mediante Decreto de la Presidencia nº 2577/2017, de 14 de noviembre.

II.1.5. Verificación del cumplimiento de las prescripciones de publicidad activa de los bienes inmuebles de las entidades fiscalizadas

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, recoge en su artículo 8.3 la obligación de las Administraciones Públicas de publicar una relación de los bienes inmuebles que sean de su propiedad y sobre los que ostenten algún derecho real.

En cumplimiento del objetivo previsto en las Directrices Técnicas de esta fiscalización, se ha comprobado si las entidades fiscalizadas han publicado en sus espacios web la relación de bienes inmuebles a la que se refiere la Ley, verificando si en la misma constan los elementos necesarios que permitan identificar la fuente de la información, la fecha a la que se refiere y los órganos o servicios que la elaboran, autorizan o publican.

Los resultados que a continuación se exponen se refieren a la información publicada por las entidades en sus portales de transparencia entre el 27 y el 30 de octubre de 2017:

- Se ha comprobado que la totalidad de entidades fiscalizadas contaban con un espacio web disponible para dar cumplimiento a los requisitos de publicidad establecidos en la normativa de aplicación. No ha sido posible acceder a la página web institucional de la Diputación Provincial de Cádiz, que no ha estado operativa en los días en los que se ha efectuado la verificación.
- Todas las entidades fiscalizadas, excepto los Cabildos Insulares de El Hierro y La Gomera y la Diputación Provincial de Almería, proporcionan en el espacio web información relativa a los inmuebles de su propiedad. Esta comprobación no ha podido realizarse respecto de la Diputación Provincial de Cádiz por la razón referida.
- Respecto de las 44 entidades en las que se ha comprobado que publican una relación de sus inmuebles, se han obtenido los siguientes resultados en relación con los aspectos formales de la información presentada:
 - La relación publicada carece de una indicación relativa a la fecha a la que se refieren los inmuebles, del servicio administrativo que emite el listado y de la firma de su responsable en 19 de las entidades. Se trata de las Diputaciones Provinciales de Burgos, Tarragona, Cuenca, Granada, Jaén, Zaragoza, León, Salamanca, Segovia, Zamora, Guadalajara, Barcelona, Badajoz y Lugo; los Cabildos Insulares de Lanzarote, Gran Canaria y La Palma; y los Consejos Insulares de Eivissa y Mallorca.
 - En otras siete entidades la información publicada está fechada, pero se omite la indicación de la unidad administrativa emisora de la relación de inmuebles. Se trata de las Diputaciones Provinciales de Alicante, Teruel, Albacete, Huesca y Valladolid, del Cabildo Insular de Fuerteventura y del Consejo Insular de Menorca.
 - En las dieciocho entidades restantes consta la unidad administrativa que emite la relación de inmuebles, si bien, en la información proporcionada por ocho de ellas –las Diputaciones Provinciales de Málaga, Cáceres, Ourense, Pontevedra, Córdoba, Huelva, Ciudad Real y Palencia– no consta la fecha de emisión de esta relación ni la fecha a la que se refiere la situación de los inmuebles.

La Diputación Provincial de Córdoba ha corregido esta incidencia tras el trámite de alegaciones.

En relación con el contenido de la información, resulta lo siguiente:

- La Diputación Provincial de Girona aporta un resumen por epígrafes de su inventario que no se corresponde con una relación individualizada de sus inmuebles y de sus derechos reales sobre inmuebles.
- Doce entidades –las Diputaciones Provinciales de Albacete, Teruel, Toledo, Guadalajara, Badajoz, Lugo, Cáceres, Ourense, Córdoba y Ciudad Real; y los Cabildos Insulares de Fuerteventura y Gran Canaria– se limitan a publicar una relación de inmuebles de su propiedad o sobre los que ostentan un derecho real, lo que se ciñe estrictamente a lo estipulado en el artículo 8.3 de la Ley.
- Las 30 entidades restantes aportan algún tipo de información añadida del inmueble, generalmente asociada a aspectos recogidos en su inventario que permiten su identificación o que informan de su situación jurídica.

II.2. ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES QUE SUPONEN ALTA, BAJA O MODIFICACIÓN EN LA CLASIFICACIÓN DEL BIEN EN EL INVENTARIO

Para llevar a cabo la ejecución del segundo de los objetivos previstos en la presente fiscalización en relación con la verificación del cumplimiento de la normativa reguladora de determinadas operaciones vinculadas con el patrimonio inmobiliario de las entidades, se ha realizado un análisis de las operaciones celebradas por el conjunto de las entidades fiscalizadas en relación, tanto con los bienes patrimoniales como con los bienes de dominio público destinados al servicio público. En concreto han sido objeto de verificación, a través de la selección de la correspondiente muestra, los siguientes tipos de operaciones:

- Operaciones que conllevaron la baja de edificios y terrenos de los IGBD de las diputaciones, consejos o cabildos insulares durante el periodo fiscalizado: enajenaciones, cesiones de la propiedad y bajas por otros procedimientos.
- Operaciones que implicaron el alta de edificios o terrenos en los IGBD de las entidades durante los ejercicios 2014 y 2015: adquisiciones onerosas, adquisiciones a título gratuito, adquisición por prescripción, alta por recuperación de la posesión y altas por otros procedimientos.

Además, se ha examinado una muestra de expedientes relativos a operaciones que habiéndose realizado en el periodo fiscalizado o bien en ejercicios anteriores, dada su naturaleza mantuvieron su vigencia durante dicho periodo; son los arrendamientos, cesiones y adscripciones²⁶ de inmuebles, tanto recibidos de terceros y, por lo tanto, destinados a la prestación de servicios públicos, como entregados por la entidad local, a través de una de estas figuras, a otras entidad públicas o privadas.

Entre los diferentes tipos de operaciones, se ha analizado, al menos, una operación patrimonial de cada una de las entidades fiscalizadas. Los criterios que se han tenido en cuenta para la selección de la muestra han sido el importe de las mismas, la diversificación de operaciones a examinar y su formalización en el periodo fiscalizado o, al menos, en fechas próximas al mismo.

Respecto de las operaciones mencionadas, el TRLCSP, en su artículo 4, excluye de forma expresa la compraventa, la donación y el arrendamiento de su ámbito de aplicación, puesto que los califica de contratos privados y señala que se rigen por la legislación patrimonial, habiéndose de acudir en consecuencia a la LPAP, sin perjuicio de la diferente normativa autonómica cuyo ámbito de aplicación alcance asimismo a las entidades locales de su territorio. La legislación patrimonial, estatal y autonómica, regula también las operaciones de cesión y adscripción de bienes inmuebles. En todo caso, el artículo 8.1 de la LPAP, que tiene carácter de legislación básica, señala que la

²⁶ En tanto las diputaciones provinciales así como los cabildos y consejos insulares son entidades locales no dependientes, no existe la figura de bienes recibidos en adscripción.

adquisición, explotación y enajenación de los bienes y derechos patrimoniales deben ajustarse a los principios de publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad, además de establecer la eficacia y rentabilidad en la explotación de estos bienes como principio rector.

En los dos cuadros siguientes se detalla el número de bienes afectados por operaciones de baja y alta de bienes inmuebles llevadas a cabo por cada una de las entidades locales fiscalizadas, así como el número de arrendamientos, cesiones y adscripciones a favor y en contra realizadas con anterioridad al periodo fiscalizado y que mantuvieron su vigencia durante el mismo, o bien formalizadas en los propios ejercicios 2014 o 2015. En ambos casos se indica el número de expedientes analizados. El detalle por entidades se ha incluido en los Anexos III y XIV.

Cuadro 25 Bienes sobre los que se han realizado operaciones de alta y baja y muestra seleccionada

(Importe en euros)

Operaciones	Bienes afectados		Muestra de operaciones	
	Nº	Importe	Nº	Importe
De alta				
- Adquisición onerosa	40	19.030.845	10	16.493.442
- Adquisición gratuita	32	N/A	--	--
- Altas por otros procedimientos	141	N/A	--	--
De baja				
- Enajenación	58	998.630	1	99.220
- Cesión de la propiedad	29	N/A	1	N/A
- Bajas por otros procedimientos	11	N/A	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Cuadro 26. Operaciones de arrendamiento de bienes, cesiones y adscripciones realizadas o vigentes durante el periodo fiscalizado y muestra analizada

(Importe en euros)

Operaciones	Realizadas con anterioridad al periodo fiscalizado y vigentes durante el mismo				Realizadas durante el periodo fiscalizado			
	Total		Muestra		Total		Muestra	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Con bienes ajenos								
- Arrendamientos	148	2.460.824,86	8	723.344,50	22	374.316,00	1	67.200,00
- Cesiones	322	N/A	--	--	25	N/A	--	--
Con bienes propios								
- Arrendamientos	228	25.264.200,96	9	3.317.367,50	35	4.414.160,19	4	61.930,38
- Cesiones	840	N/A	10	N/A	161	N/A	6	N/A
- Adscripciones	133	N/A	--	--	25	N/A	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

La identificación de los bienes afectados por cada una de las operaciones señaladas en el cuadro anterior se detalla en los Anexos IV y V -altas y bajas- y, en los Anexos VI a XIII, los bienes entregados en cesión, entregados en adscripción, recibidos en cesión y arrendados, tanto a favor como en contra; además se ha incluido en los mencionados anexos una valoración sobre si la contabilidad y la anotación en el IGBD de la entidad resultó acorde con la normativa de aplicación.

Se exponen a continuación los resultados derivados del análisis de los 50 expedientes correspondientes a la muestra seleccionada agrupados por tipo de operación. Se han examinado expedientes de todas las entidades locales que conforman el ámbito subjetivo de la fiscalización, excepto de las Diputaciones Provinciales de Burgos, León y Valladolid, como consecuencia de que el Consejo de Cuentas de Castilla y León ha elaborado informes de fiscalización sobre el patrimonio inmobiliario de cada una de estas tres diputaciones con un ámbito temporal que, aunque

en principio se circunscribe fundamentalmente al ejercicio 2014, al haber analizado el Consejo los expedientes de rectificación de inventario realizados como consecuencia del cambio de Corporación que se produjo en 2015, los informes resultantes también recogen los resultados del análisis de operaciones sobre el patrimonio efectuadas por dichas diputaciones en 2015. Por otra parte, en el momento de realizarse los trabajos de campo de la presente fiscalización, el mencionado órgano de control externo estaba llevando a cabo fiscalizaciones sobre el patrimonio inmobiliario en 2015 de las Diputaciones Provinciales de Palencia, Salamanca y Zamora, por lo que respecto de estas tres entidades se ha optado por efectuar, exclusivamente, la revisión de una muestra de expedientes relativos al ejercicio 2014.

II.2.1. Adquisiciones y otras operaciones de alta de inmuebles

De las 213 operaciones de alta de inmuebles realizadas por las 48 entidades fiscalizadas durante los ejercicios 2014 y 2015, 40 fueron adquisiciones onerosas, 32 adquisiciones gratuitas, y, además, 141 bienes se dieron de alta a través de otros procedimientos, tal y como se ha detallado de forma agregada en el cuadro 26 y se muestra de forma individualizada para cada entidad en el Anexo IV. De estos 141 bienes, 94 correspondieron a la Diputación Provincial de Almería, que los obtuvo previa liquidación de la sociedad provincial a la que pertenecían, la Diputación Provincial de Sevilla y el Cabildo Insular de Tenerife también obtuvieron uno y tres bienes, respectivamente, como consecuencia de la extinción de entidades dependientes; otros 22 bienes fueron dados de alta tras la finalización de su construcción ejecutada por terceros (dieciocho de ellos en la Diputación de Badajoz), catorce derivaron de operaciones tales como reparcelaciones, inmatriculaciones, mutaciones demaniales subjetivas o reversiones de bienes cuya propiedad había sido cedida; y los siete restantes fueron consecuencia de la recuperación de la posesión.

Se han analizado los siguientes diez expedientes relativos a adquisiciones onerosas de edificios y terrenos, seleccionados atendiendo a los criterios anteriormente señalados; suponen el 25% de las operaciones de adquisición de inmuebles realizadas y el 87% de su importe:

Cuadro 27. Muestra de contratos de adquisiciones de inmuebles

(Importe en euros)

Entidad	Denominación contrato	Fecha Adjudicación	Importe adquisición
Diputación Provincial de Albacete	Adquisición Chalet Fontecha	23/06/2014	4.200.000
Cabildo Insular de Fuerteventura	Adquisición inmueble para uso administrativo en el Barrio de Fabelo	30/12/2014	1.200.000
Diputación Provincial de Lugo	Adquisición de parcelas zona Chanca	30/12/2014	6.883
Diputación Provincial de Alicante	Adquisición de almacén en la Avda de Novelda	12/03/2015	1.131.600
Diputación Provincial de Girona	Adquisición de inmueble en la Avda San Francés	16/04/2014	433.400
Diputación Provincial de Barcelona	Adquisición de inmueble en la C/ Nou de la Rambla	13/03/2014	2.245.000
Diputación Provincial de Huesca	Adquisición de la Cartuja de Nuestra Señora de las Fuentes	21/05/2015	216.946
Cabildo Insular de Gran Canaria	Adquisición del edificio de la C/ Viera y Clavijo	23/12/2013	4.605.062
Diputación Provincial de Jaén	Adquisición de dos inmuebles propiedad de la Cámara Oficial de Comercio	16/11/2015	2.767.429
Consejo Insular de Menorca	Expropiación de terrenos para acceso a Playa Son Saura	13/05/2015	103.985

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

En los párrafos siguientes se mencionan las deficiencias e irregularidades que han sido recurrentes en varios de los contratos fiscalizados, indicando entre paréntesis los nombres de las provincias o islas, según los casos, del ámbito territorial de las diputaciones, consejos o cabildos afectados. El conjunto de deficiencias e irregularidades detectadas se ha incluido en el Anexo XV.

En cinco contratos no constaba debidamente acreditada en el expediente la justificación de la necesidad e idoneidad del contrato acorde con lo establecido en el artículo 116 del LPAP (Albacete, Alicante, Barcelona, Gran Canaria y Jaén). En otros siete contratos (Albacete, Alicante, Barcelona, Fuerteventura, Girona, Gran Canaria y Huesca) no se negoció, en aras de conseguir un mejor

precio y acorde con el principio de economía que ha de regir la actuación del sector público, la cuantía resultante del informe de tasación con el ofertante del inmueble, sino que el valor de la tasación fue directamente el precio por el que se concretó la operación de compraventa. Por otra parte, en las Diputaciones de Girona y Huesca se inició el expediente antes de que quedara acreditada la necesidad de la operación.

En tres de los diez contratos fiscalizados (Alicante, Fuerteventura y Jaén) se acordó su adjudicación directa, sin que concurriera ninguna de las causas justificativas de la utilización de este procedimiento previstas en el artículo 116.4 de la LPAP.

Por otra parte, a la fecha de finalización de los trabajos de campo, mayo de 2017, cinco de los inmuebles adquiridos (Albacete, Alicante, Barcelona, Fuerteventura y Jaén) no estaban en uso por encontrarse pendiente de adecuación al uso previsto o por falta de viabilidad del proyecto.

A continuación se exponen los resultados derivados de seis de los diez contratos analizados cuya exposición individualizada se ha considerado pertinente por las particularidades derivadas de los expedientes:

- Adquisición del Chalet Fontecha por la Diputación Provincial de Albacete. El inmueble se adquirió el 23 de junio de 2014 a la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Albacete por un importe de 4.200.000, escriturándose el 25 de noviembre de 2014. Los antecedentes de la adquisición fueron los siguientes: el 20 de febrero de 2014, la comisión gestora de la Cámara de Comercio solicitó y obtuvo autorización de la Junta de Castilla-La Mancha -como Administración tutelante de la Cámara en tanto había acordado la disolución de sus órganos de gobierno- para la venta del chalet por un importe de 4.200.000 con el objetivo, expresamente señalado en la solicitud, de pagar la deuda que mantenían con los acreedores y que ascendía exactamente a esa cantidad.

A su vez, en marzo de 2014, se firmó un Acuerdo Marco de Colaboración entre la Diputación Provincial de Albacete, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y el Ayuntamiento de Albacete con el propósito de adquirir un inmueble para la instalación de un museo o centro de exposiciones en la ciudad de Albacete, aunque sin precisar qué entidad debía realizar la adquisición del inmueble ni tampoco cómo se financiaría la compra. Un mes después, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha declaró el Chalet Fontecha Bien de Interés Patrimonial.

Seguidamente, el 25 de mayo de 2014 se emitió por parte de la Diputación una memoria para justificar la adquisición directa del inmueble -aun cuando la correspondiente oferta de la Cámara de Comercio se recibió tres días después- amparada en que se trataba de un Bien de Interés Patrimonial y en el propio Acuerdo Marco citado en el párrafo anterior. La tasación que a estos efectos realizó la Comunidad Autónoma ascendió a 4.172.775,60€.

De forma que, tanto de los antecedentes anteriores como del hecho de que el expediente de adquisición del inmueble no se acompañara de la acreditación de la inexistencia de edificios propiedad de la Diputación o de otras Administraciones o entidades que pudieran resultar adecuados para la ubicación del Museo que se pretendía instalar, resulta una insuficiente justificación de la necesidad y oportunidad de la operación.

Además, aunque la memoria justificativa de la adquisición -donde a tenor de lo dispuesto en el artículo 116 LPAP se debe incluir la conveniencia y el fin de la adquisición-, señalaba el interés de la Diputación en ubicar en el inmueble en cuestión el Museo de Arte, no se acompañó de un informe de viabilidad económica relativo al proyecto en su conjunto, señalando la Intervención de la Diputación en informe de 11 de junio de 2014 que la inversión "...a priori supone una inversión no financieramente sostenible, en los términos del Real Decreto Ley 12/2014, de 12 de octubre...", siendo efectivamente, la falta de viabilidad económica el argumento utilizado en abril de 2016 para justificar la paralización del proyecto

y la falta de utilización del inmueble, por lo que se considera que la conveniencia de la adquisición no estaba adecuadamente soportada.

Por otra parte, el importe de adquisición del inmueble, 4.200.000 euros (cuantía coincidente con la oferta de la Cámara de Comercio, y a su vez, con la deuda que esta entidad mantenía con sus acreedores), superó en 27.224,40 euros la tasación del inmueble efectuada por el arquitecto de la Diputación e incluida en la propuesta de adquisición del inmueble, sin que conste en el expediente que se realizara contraoferta a la parte vendedora.

La adquisición del inmueble se escrituró el 25 de noviembre de 2014. Sin embargo, a la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, enero de 2017, el inmueble estaba sin utilizar y las únicas actuaciones que se habían realizado respecto del mismo eran las siguientes:

- La adjudicación de la redacción del anteproyecto para el acondicionamiento del inmueble como Museo de Arte Realista de Albacete. Se contrató en diciembre de 2014, por un importe de 21.659 euros que fueron abonados en enero de 2015.
- La adjudicación (sobre la base del anterior proyecto y por un importe de 65.013,30 euros) de la redacción del proyecto básico y de ejecución, la dirección de obra y la coordinación de seguridad y salud de la obras de remodelación y adaptación del edificio. El contrato fue formalizado en marzo de 2016, no obstante su iniciación quedó suspendida por la Presidencia de la Diputación, mediante Decreto de 37 de abril de 2016, hasta que se acreditara la disposición de los datos y estudios económicos relativos a la viabilidad del proyecto y su repercusión económica para la Diputación.
- Adquisición de inmueble con destino a edificio administrativo en Barrio de Fabelo, Puerto del Rosario, por el Cabildo Insular de Fuerteventura. El inmueble, que ya se venía utilizando por el Cabildo bajo título de arrendamiento, se adquirió el 30 de diciembre de 2014 por un importe 1.200.000 euros, escriturándose el 5 de marzo de 2015. El contrato de alquiler del edificio se había formalizado únicamente 9 meses antes de que, en marzo de 2013, se estimara que, por razones funcionales y económicas, era preferible comprar un edificio que mantener el arrendamiento que en ese momento estaba vigente, lo que podría suponer una inadecuada planificación inmobiliaria a medio plazo.

Del análisis del expediente fiscalizado resulta que la tasación del inmueble requerida por el artículo 116.3 de la LPAP, se adjudicó a una empresa por un importe de 535 euros sin que estuviera justificada su externalización. Posteriormente, el técnico del Cabildo volvió a realizar una tasación rebajando el precio del metro cuadrado respecto a la tasación anterior. El importe de la compraventa fue el derivado de esta última tasación, sin que mediara negociación sobre el mismo.

La adquisición del inmueble se efectuó mediante adquisición directa sin que estuviera debidamente motivado puesto que no concurría ninguna de las causas justificativas de la utilización de este procedimiento previstas en el art. 116.4 de la LPAP, privando, por tanto, al Cabildo de la ventaja que le hubiera podido suponer la concurrencia de más de una oferta de venta.

Por otra parte, a la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, se había redactado el proyecto básico y de ejecución para la adaptación del nuevo edificio, no habiéndose adjudicado aún el proyecto de obra y continuándose, por tanto, con el pago del edificio arrendado.

- Adquisición de inmueble en la C/ Nou de la Rambla por la Diputación de Barcelona el 13 de marzo de 2014, por un importe de 2.245.000 euros, escriturándose el 19 de marzo de 2014. Se trata de un edificio contiguo a El Palacio Güell destinado a albergar servicios de apoyo a la actividad del museo, mejorar la accesibilidad y aumentar el aforo al ofrecer sistemas alternativos de evacuación. La adquisición efectuada en 2014 derivó de una permuta cuyo expediente se había iniciado en 2008; en 2014 se decidió paralizarlo y llevar a cabo la adquisición del inmueble a través de una adjudicación directa. En el expediente no se justificó adecuadamente la decisión de no llevar a cabo la permuta y adquirirlo de forma directa, en tanto no consta un análisis técnico argumentativo de la bajada de los precios del mercado inmobiliario (justificación teórica aludida), así como tampoco la conveniencia de que la Diputación conservara el inmueble que se iba a permutar. Además, si bien en el expediente se apuntan los motivos justificativos de la adquisición del inmueble, no se acompaña de estudios económicos relativos al incremento de visitantes que pudieran derivarse de la adquisición del inmueble.

El importe pagado por la adquisición fue el derivado de la tasación del inmueble, sin que mediara negociación sobre el mismo.

En el momento en el que finalizaron los trabajos de fiscalización, mayo de 2017, se estaba en fase de contratación de los trabajos de estudio geotécnico y de investigación y exploración de la estructura del edificio necesarios para la redacción del proyecto ejecutivo de ampliación del Palacio Güell.

- Adquisición de la Cartuja de Nuestra Señora de las Fuentes por la Diputación de Huesca, inmueble que fue declarado Bien de Interés Cultural por Decreto 30/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón. La operación, cuya adjudicación se produjo el 21 de mayo de 2015, se formalizó el 2 de junio de 2015 por un importe de 216.945,52 euros. Durante los ejercicios 2015 y 2016 se contrataron y ejecutaron obras de rehabilitación del inmueble, iniciándose en julio de 2016 la realización de visitas turísticas guiadas.

La fecha del informe del Servicio de Arquitectura y Patrimonio de la Diputación por el que se establecía la necesidad de la adquisición, fue de fecha posterior a la Providencia de la Presidencia en la que se solicitaba la tramitación de la documentación necesaria para la apertura del expediente; por otra parte, también la oferta del vendedor se presentó en la Diputación con anterioridad a la redacción de los pliegos, lo que en ambos casos desvirtuó la naturaleza del procedimiento.

El importe pagado en la operación de compraventa fue el propuesto en la oferta del propietario anterior, que, a su vez, era coincidente con el valor catastral del inmueble, sin que mediara negociación sobre el mismo; en este sentido, tampoco se argumentaron circunstancias diferentes o necesidades explicativas del interés en la adquisición aun cuando la Comunidad Autónoma de Aragón hubiera rechazado la compra del inmueble por ese mismo precio con anterioridad, no obstante ser la Administración responsable de exigir la adecuada conservación de los bienes declarados de interés cultural de conformidad con la Ley 3/1999 del Patrimonio Cultural Aragonés.

- Adquisición de dos inmuebles propiedad de la Cámara Oficial de Comercio por la Diputación de Jaén para destinarlos a oficinas para determinadas unidades administrativas que se encontraban prestando sus servicios en el Palacio Provincial. El precio de los edificios adquiridos fue de 2.350.566,68 y 416.862 euros, respectivamente. Las escrituras se formalizaron en noviembre de 2015. Del análisis del expediente se deducen las siguientes deficiencias e irregularidades:
 - No consta adecuadamente justificada la necesidad de adquisición de los inmuebles, no habiéndose realizado un estudio que justificara la falta de espacio o deficiencias existentes en el edificio utilizado hasta ese momento y su solución mediante la

adquisición de los nuevos inmuebles, no argumentándose tampoco motivos económicos. En el expediente, la única alusión a necesidades económicas son las contenidas en la autorización de la Junta de Andalucía para la venta de los inmuebles en relación con las dificultades financieras de la Cámara de Comercio.

- La utilización del procedimiento negociado se justificó en base al buen estado de los inmuebles, sin embargo este supuesto no se encuentra entre los únicos dos para los que la LBELA habilita la posibilidad de la utilización del procedimiento negociado. A mayor abundamiento, posteriormente a la adquisición, el Área de Infraestructuras de la Diputación emitió un informe en el que hacía constar las deficiencias del sistema de climatización e iluminación en el edificio de mayor precio. En el momento de realización de los trabajos de fiscalización, se estaba a la espera de la recepción de las correspondientes obras, cuyo presupuesto inicial fue de 512.976,89 euros, incrementando por tanto la adquisición del inmueble en un 19%.
- El importe pagado en la operación de compraventa fue el derivado de la tasación del inmueble, sin que mediara negociación sobre el mismo.
- Expropiación de terrenos por el Consejo Insular de Menorca a efectos de garantizar el acceso público y gratuito a la playa de Son Saura. Inicialmente esta operación estaba prevista en un Plan Especial de Urbanismo aprobado en 2002; posteriormente, en enero de 2004 se aprobó la relación de bienes que debían ser expropiados, sin embargo, al margen de este acuerdo y sin justificación documental, se firmó un convenio entre el Consejo y los propietarios de los terrenos afectados para modificar la ubicación de las infraestructuras, lo que conllevó la ocupación efectiva de unos terrenos diferentes a los inicialmente previstos y el pago de una indemnización de 30.000 euros a los propietarios.

La consiguiente modificación del Plan Especial se aprobó en el ejercicio 2005 y el correspondiente proyecto de obras se ejecutó durante los ejercicios 2005 a 2007; no obstante, se paralizó el expediente de expropiación, que no fue retomado hasta mayo de 2014, acordándose un justiprecio de 103.984,83 euros y unos intereses de demora de 35.368,26 euros, en tanto la paralización del mismo se debió a causas imputables a la Administración que no quedan justificadas en el expediente.

Por lo tanto, la actuación llevada a cabo por el Consejo derivó en un sobrecoste en la expropiación de los terrenos de 65.368,26 euros (derivadas de los 30.000 euros de indemnización y los 35.368,26 de los intereses de demora), lo que supuso un incremento respecto del justiprecio del 63%.

II.2.2. Enajenaciones y otras operaciones de baja de inmuebles

De las 98 operaciones realizadas por las 48 entidades fiscalizadas durante los ejercicios 2014 y 2015 que derivaron en baja de inmuebles, 58 fueron enajenaciones de bienes, 29 cesiones de la propiedad y 11 fueron bajas por otros procedimientos, la mayoría derivadas de reversiones de bienes. Los datos agregados de estas operaciones se detallan en el cuadro 25 anterior y los individualizados para cada entidad se muestran en el Anexo V.

En aplicación de los criterios de selección de la muestra señalados al inicio de este subapartado, se ha examinado la venta de un inmueble llevada a cabo por la Diputación Provincial de Almería y un expediente de cesión de propiedad tramitado por la Diputación Provincial de Granada, habiendo resultado las siguientes incidencias:

- Enajenación directa de vivienda unifamiliar en el término municipal de Chirivel por la Diputación de Almería por importe de 99.220 euros. El contrato de compraventa se escrituró en diciembre de 2015.

La operación analizada no cumplió con los requisitos previstos por el artículo 12 del Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que establece que la selección de las personas a las que van destinadas dichas viviendas se debe realizar respetando los principios de igualdad, transparencia, publicidad y concurrencia, siendo así que se adjudicó directamente.

- Cesión de la propiedad del edificio del Hospital de San Juan de Dios de Granada por la Diputación Provincial de Granada. En abril de 2015 se elevó a escritura pública el acuerdo de cesión de la propiedad del inmueble a una entidad privada, reservándose la Diputación el uso de parte del edificio para la instalación de un museo provincial. El artículo 26 de la LBELA establece que la cesión de bienes únicamente podrá realizarse a entidades privadas declaradas de interés público siempre que los destinen a fines de utilidad pública o interés social, y que, además, contribuyan al cumplimiento de los fines propios de la entidad local, aspectos que se debían haber justificado en el propio expediente, argumentándose únicamente en la memoria justificativa de la cesión de la propiedad que el cesionario se había comprometido a la rehabilitación del edificio, cuyo coste resultaba muy elevado y no podía ser asumido por la Diputación bajo los criterios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

II.2.3. Operaciones de arrendamiento y cesiones de uso sobre bienes propios

Arrendamientos de bienes inmuebles propiedad de las diputaciones, cabildos y consejos insulares a terceros

Se han analizado los expedientes correspondientes a cuatro operaciones de arrendamiento de inmuebles cuyos contratos fueron formalizados en el periodo fiscalizado y, además, otros nueve contratos formalizados con anterioridad al ejercicio 2014 que extendieron su ejecución durante el ámbito temporal al que se refiere la presente fiscalización, en este caso, en relación con los aspectos respecto de los cuales pudieran derivarse efectos en los ejercicios fiscalizados. Su detalle se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 28. Muestra de contratos de arrendamiento de bienes propios

(Importe en euros)

Entidad	Denominación contrato	Fecha adjudicación	Ingresos derivados del contrato	
			2014	2015
Consejo Insular de Mallorca	Arrendamientos de los locales C/ General Riera, 113	N/C	128.296	130.218
Diputación Provincial de Lugo	Arrendamiento del edificio e instalaciones del área recreativa "Los Robles"	N/C	6.000	6.000
Diputación Provincial de Alicante	Arrendamiento del Auditorio Provincial	03/03/2011	518.500	519.018
Diputación Provincial de Valencia	Arrendamiento terrenos en la finca "Tancat de Malta"	20/04/2015	N/A	8.626
Cabildo Insular de Lanzarote	Arrendamiento del Parador de las Montañas de Fuego	N/C	2.562.999	1.700.000
Diputación Provincial de Castellón	Arrendamiento del Palau dels Osset	01/08/2014	5.313	14.004
Diputación Provincial de Zaragoza	Arrendamiento Coso Taurino de la Misericordia	17/03/2014	88.099	96.904
Cabildo Insular de El Hierro	Arrendamiento local Antiguo Casino	10/07/2008	5.400	5.400
Diputación Provincial de Toledo	Arrendamiento vivienda C/ Esteban Illán	14/11/2014	1.500	22.250
Diputación Provincial de Tarragona	Arrendamiento del espacio Tarraco Arena Plaça	01/03/2013	72.000	72.000
Cabildo Insular de La Gomera	Arrendamiento hotel rural Casa de los Herrera	14/11/2010	0	0
Diputación Provincial de Palencia	Arrendamiento para su explotación de 17 fincas rústicas	20/11/2013	30.205	30.205
Diputación Provincial de Soria	Arrendamiento nave y aparcamiento en polígono Las Casas	11/11/2013	28.061	33.040

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Expedientes tramitados en el periodo fiscalizado

Los expedientes tramitados en los ejercicios 2014 y 2015 examinados fueron los correspondientes a las Diputaciones Provinciales de Castellón, Toledo, Valencia y Zaragoza. En los contratos se ha comprobado la percepción por parte de la diputación de los ingresos correspondientes a los ejercicios fiscalizados derivados de los respectivos contratos de arrendamiento. Las deficiencias e irregularidades específicas puestas de manifiesto en el análisis de los expedientes se recogen a continuación, completándose con la información adicional que se detalla en el Anexo XVI:

- En relación con la Diputación de Castellón, el expediente analizado fue el correspondiente al arrendamiento del Palau dels Osset, en la localidad de Forcall, para destinarlo a hotel y restaurante. El contrato se firmó en agosto de 2014 por un periodo de cuatro años prorrogables y un importe anual de 14.004 euros. Del análisis del contrato se ha puesto de manifiesto la deficiencia consistente en que el acta de entrega de inventario, por la que se acreditó la recepción de los bienes muebles e inmuebles y su estado, se firmó un día antes de la propia adjudicación del contrato, en contra de la secuencia lógica del procedimiento.
- El expediente analizado de la Diputación de Toledo fue el correspondiente al contrato de arrendamiento de vivienda en la calle Esteban Illán del municipio de Toledo perteneciente a un programa de alquiler de 18 viviendas de protección oficial a jóvenes entre 18 y 35 años. El contrato se formalizó en noviembre de 2014 por un periodo de 3 años prorrogables por otros dos a razón de 3.000 euros al año, sin que de su análisis se hayan detectado deficiencias o irregularidades.
- El expediente examinado de la Diputación de Valencia fue el del arrendamiento de parte de los terrenos de la finca "Tancat de Malta" ubicada en el término municipal de Sueca. El contrato, que se había adjudicado el 20 de abril de 2015, se formalizó el 30 de junio de 2015 por un periodo de 5 años, prorrogables por periodos iguales hasta un máximo de 20 años y un precio anual de 8.626,38 euros anuales. Fue adjudicado directamente en tanto, desde el año 1974, la arrendataria ya disfrutaba del objeto del mismo en virtud de una cesión de uso, argumentándose que el terreno contaba con instalaciones y edificaciones realizadas por el concesionario para emisora de onda media, lo que hacía que únicamente pudieran ser utilizados por una entidad de las características de aquella.

La motivación de la adjudicación directa parecía contradictoria con la cláusula séptima del contrato de arrendamiento, que preveía que el cesionario podía, previa autorización de la Diputación, subarrendar el espacio alquilado y la utilización de las instalaciones a otras cadenas de radio o televisión.

El motivo de formalizar un contrato de arrendamiento fue que la cesión no podía mantenerse legalmente como consecuencia de la aprobación de la normativa que otorgó a la entidad arrendataria la naturaleza de sociedad mercantil, situación que se mantuvo hasta 2015, año en el que se formalizó el convenio vigente en el momento de realización de los trabajos de fiscalización.

- De los contratos formalizados por la Diputación de Zaragoza, se ha analizado el correspondiente al arrendamiento del Coso Taurino de La Misericordia. El objeto del contrato consistió en la utilización por el arrendatario de la plaza de toros durante 45 días al año para la realización de espectáculos taurinos a cambio de un importe anual de 36.300 euros y, además, un canon variable del 3% de la facturación, siempre que la misma sobrepasara los 500.000 euros. El contrato se adjudicó mediante procedimiento abierto por un periodo de 4 años prorrogables anualmente por otros dos, adjudicándose el 17 de marzo de 2014. Los importes totales percibidos en los ejercicios fiscalizados fueron 88.099,03 euros en 2014 y 96.904,45 euros en 2015.

Si bien se justifica el contrato en la consecución de una rentabilidad económica, no se ha dado adecuado cumplimiento al artículo 83 del RGPAP al no motivarse en el expediente la necesidad del mismo, no habiéndose elaborado tampoco un estudio económico que sustentara la elección de un plazo de ejecución del contrato de 45 días anuales, frente a la posibilidad de su arrendamiento por un periodo mayor. Respecto al precio determinado en el contrato, no consta informe técnico de valoración justificativo del mismo.

Por otro lado, en aplicación de los principios de eficacia y rentabilidad, hubiera sido conveniente establecer la posibilidad de que los licitadores incrementaran el canon fijo y pudieran, asimismo, elevar el canon variable sin la limitación, según los pliegos, de un porcentaje máximo de un 4% sobre la recaudación obtenida.

Expedientes tramitados con anterioridad al periodo fiscalizado y con efectos durante el mismo

Los expedientes analizados de arrendamientos realizados con anterioridad a 2014 y cuya ejecución se extendió al periodo fiscalizado fueron los correspondientes a las Diputaciones Provinciales de Alicante, Lugo, Palencia, Soria y Tarragona, al Consejo Insular de Mallorca y a los Cabildos Insulares de La Gomera, El Hierro y Lanzarote.

Respecto de los mismos se ha comprobado el cobro en los ejercicios 2014 y 2015 de las cuantías derivadas de los contratos de arrendamiento, resultando que en todos los casos se produjo el pago del canon por parte de los arrendatarios excepto en el contrato formalizado por el Cabildo Insular de la Gomera.

El edificio arrendado por este Cabildo fue un hotel rural en el término municipal de Hermigua. El contrato adjudicado el 14 de noviembre de 2010, se formalizó en enero de 2011, por un precio de 20.000 euros anuales y un periodo de 5 años prorrogables por otros dos años y medio. En 2014, y en relación con la falta de pago del canon correspondiente al ejercicio 2012, el Cabildo dictó Decreto en el que resolvía condonar dicha renta por considerarse que la ejecución de las obras de la travesía de Hermigua afectaron al desarrollo de la actividad hotelera; sin embargo el pliego de condiciones particulares del contrato establecía que el arrendatario asumía los riesgos y responsabilidades derivados de la explotación y conservación del hotel, siendo, además, competencia de la comunidad autónoma la responsabilidad patrimonial que se pudiera derivar de las obras en carreteras.

Posteriormente, y tras no abonarse tampoco la renta correspondiente a los ejercicios 2013, 2014 y 2015, el Cabildo inició las acciones judiciales para la interposición de una demanda de desahucio. En la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, el hotel seguía en funcionamiento. El Cabildo, en el trámite de alegaciones, ha informado a este Tribunal que se había fijado judicialmente el lanzamiento, en principio, para el 25 de septiembre de 2017, pero que a 14 de noviembre aún no se había dictado sentencia, por lo que el desalojo habría de tener lugar veinte días después de dictada ésta.

A su vez, tanto el mencionado contrato formalizado por el Cabildo Insular de La Gomera como los contratos de arrendamientos examinados suscritos por las Diputaciones de Tarragona y Soria, el Consejo Insular de Mallorca²⁷ y el Cabildo de El Hierro -todos ellos también formalizados con anterioridad al periodo fiscalizado y vigentes durante la totalidad del mismo, excepto el arrendamiento hecho por el Cabildo de El Hierro, cuya disolución se acordó el 25 de febrero de 2015- incurrían en infracciones del ordenamiento jurídico:

²⁷ El arrendamiento realizado por el Consejo Insular de Mallorca se formalizó a través de un convenio firmado el 1 septiembre de 2000, no estando por tanto vigente la LPAP; no obstante, en tanto se trataba del contenido propio de un contrato patrimonial de arrendamiento -la cesión de un bien inmueble para su uso por un tercero a cambio del pago de un precio cierto y determinado-, resultaba asimismo exigible la motivación que debe acompañar todo contrato administrativo, así como la aplicación por defecto de un procedimiento acorde con la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia sancionados en la normativa de aplicación a la contratación pública.

- En ninguno de los expedientes anteriores figuraba documentación justificativa de los motivos que pudieran aconsejar la explotación del bien, requisito exigido en el artículo 83 del Reglamento de la LPAP.
- En los expedientes de tres de ellos (Tarragona, La Gomera y El Hierro) no constaba el correspondiente informe de tasación del bien, exigido en el artículo 92.2 del REBEL, y en el único caso en el que figuraba dicho informe (Soria), se había establecido un precio inferior al 6% de la cuantía de la tasación, cantidad esta que constituía el mínimo según el recién mencionado art. 92.2. Habida cuenta de la celebración de una licitación anterior que se había declarado desierta y de la situación de crisis económica del periodo, podría haber sido una opción válida la reducción del precio, si bien, se tendría que haber justificado en el expediente y, en su caso, haberse establecido como revisable.
- Los arrendamientos formalizados por el Consejo Insular de Mallorca y por las Diputaciones Provinciales de Valencia y Soria se habían adjudicado por un procedimiento distinto al previsto en la normativa de aplicación; en ninguno de los dos casos se había acudido al concurso, tal y como determina el art. 107 de la LPAP. En los dos primeros se utilizó la adjudicación directa sin que concurrieran los supuestos que la justificaran y en el tercero la subasta pública.
- En los pliegos de cláusulas administrativas del contrato de la Diputación de Tarragona y en los formalizados por los Cabildos de La Gomera y de El Hierro no se habían especificado de forma adecuada los métodos de valoración. Además, en este último contrato no se habían acompañado en el momento de su tramitación de los correspondientes informes de los Servicios Jurídicos y de Intervención, no habiendo sido tampoco publicado en el Boletín Oficial de la Provincia.

Respecto del arrendamiento del Parador de las Montañas de Fuego a una entidad pública empresarial por el Cabildo Insular de Lanzarote, la única documentación remitida a este Tribunal ha sido la liquidación de los dos cánones percibidos durante el periodo fiscalizado: 2.562.999,220 euros en 2014 y 1.700.000 euros en 2015, no constando en las liquidaciones los bienes a los que se refieren ni el título habilitante para el cobro de dichas cantidades. En este sentido, la utilización del inmueble se estaría realizando sin figura jurídica de cobertura.

Por lo que se refiere al contrato formalizado por la Diputación de Lugo, este había sido firmado por un periodo de 5 años el 3 de noviembre de 2010, y tenía por objeto el arrendamiento del edificio e instalaciones del área recreativa "Los Robles". El contrato mantuvo su vigencia hasta casi la finalización del periodo fiscalizado. Sin embargo, y según preveía el artículo 62 de la entonces vigente LRJPAC -cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPACAP- dicho contrato podría incurrir en causa de nulidad en tanto se dictó prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, puesto que en el expediente remitido a este Tribunal únicamente obra el contrato formalizado. Posteriormente al 3 de noviembre de 2015, y hasta la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, no se había celebrado un nuevo contrato que diera cobertura a la utilización del inmueble, por lo que se carecería de título jurídico válido para dar cobertura a la relación de arrendamiento establecida.

Esta circunstancia concurre, asimismo, en el contrato examinado de la Diputación de Alicante, relativo al arrendamiento del Auditorio Provincial de la Diputación a una fundación provincial. El contrato se formalizó en marzo de 2011 por un periodo de 5 años prorrogable -en febrero de 2016 se prorrogó el contrato- y un importe anual de 500.000 euros. El objeto de este contrato consistía en *"la explotación de la actividad generada en el Auditorio"*. Tanto en el ejercicio 2014 como en 2015 se firmaron sendos convenios de colaboración entre la Fundación y la Diputación por los que esta aportó 2.100.000 euros y 2.275.000 euros, respectivamente, en concepto de colaboración para la realización del objeto de la Fundación, que consiste en el fomento, promoción y divulgación de la música y de las artes escénicas; en ambos ejercicios los importes pactados en los convenios compensaron la cuantía del arrendamiento.

La Fundación, según sus estatutos, tiene por objeto el fomento, promoción y divulgación de la música y las artes escénicas mediante la celebración de representaciones musicales, teatrales, danza y otras representaciones análogas de carácter artístico, así como cuantas acciones de carácter cultural, educativo y de otra índole tengan relación con ello y con las actividades a desarrollar en el Auditorio Provincial (tales como organización de simposios, exposiciones o conferencias de carácter sociocultural).

En los antecedentes del contrato consta que el Pleno de la Diputación, con fecha de 17 de diciembre de 2009, acordó que la gestión del Auditorio se efectuase mediante "*modelo fundacional*", al considerar dicha fórmula como la más apta para la consecución efectiva de los fines de fomento de la música y otras manifestaciones socio-culturales que se persiguen con la construcción de dicho inmueble. El contrato suscrito, según la cláusula 1ª, tuvo por objeto "*el arrendamiento por parte de la Diputación a la Fundación de la explotación de la actividad generada en el Auditorio de la Diputación de Alicante y para que la gestión de dicha actividad sea posible, se ceden las instalaciones del Auditorio de la Diputación de Alicante, entendiéndose no solo el inmueble, sino también los muebles y el resto de bienes y derechos complementarios a la explotación*".

De acuerdo con lo expuesto, el contrato fiscalizado no tuvo por objeto la cesión de un bien inmueble para su uso por un tercero a cambio del pago de un precio cierto y determinado, contenido propio de un contrato patrimonial de arrendamiento, sino la gestión de la explotación generada en el Auditorio, cediéndose exclusivamente para esa finalidad al contratista sus instalaciones, por lo que la calificación del contrato como patrimonial no fue procedente. Asimismo, ha de indicarse que, siendo el objeto del contrato la gestión de una actividad de la entidad local, el artículo 85.2 de la LRRL regula las formas en las que se puede llevar a cabo esta gestión, tanto directa como indirecta, sin que entre estas últimas esté prevista que se pueda llevar a través de una fundación.

Las anteriores consideraciones conducen a estimar inaplicable el artículo 187 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, al que se hace mención en el contrato examinado, según el cual las entidades locales pueden ceder el uso de bienes patrimoniales directamente o por concurso, de forma gratuita o con la prestación que pueda acordarse, a otras Administraciones públicas o entidades privadas sin ánimo de lucro para su destino a fines de utilidad pública e interés social, relacionados con la prestación de servicios sociales, sanitarios, actividades educativas, culturales deportivas u otras análogas que redunden en beneficio de los vecinos, ya que este –como se ha señalado anteriormente– no tuvo por objeto la cesión del bien inmueble sino la gestión de su explotación.

Cesiones de uso de bienes inmuebles propiedad de las diputaciones, cabildos y consejos insulares a terceros

Se han analizado los expedientes correspondientes a seis operaciones de cesión de uso de bienes inmuebles formalizadas en el periodo fiscalizado y además, otros diez expedientes formalizados con anterioridad al ejercicio 2014 cuya vigencia se extendió al ámbito temporal de la fiscalización, en este caso, el análisis se ha realizado en relación con los aspectos respecto de los cuales pudieran derivarse efectos en los ejercicios fiscalizados, su detalle se incluye en el cuadro siguiente:

Cuadro 29. Muestra de cesiones de bienes inmuebles propios

(Importe en euros)

Entidad	Denominación contrato	Fecha Adjudicación
Diputación Provincial de Salamanca	Centro Ocupacional-Residencia El Cueto	19/12/2014
Diputación Provincial de Sevilla	Terrenos del campo de fútbol Bellavista	03/12/2013
Diputación Provincial de Lleida	Complex La Caparrella	22/07/2013 ²⁸
Diputación Provincial de Cáceres	Casa de Los Moragas	26/06/2014
Diputación Provincial de A Coruña	Finca A Rocha-Rocha Vella	30/11/2004
Diputación Provincial de Cádiz	Terrenos "La Copina"	14/09/2005
Diputación Provincial de Córdoba	Casa Museo Provincial de Bellas Artes	20/04/1990
Diputación Provincial de Cuenca	Edificaciones integradas en el recinto del Antiguo Hospital Psiquiátrico Provincial	N/D
Diputación Provincial de Huelva	Almacén C/ Sor Paula Alzola	05/11/2012
Cabildo Insular de Tenerife	Casa Samsó	08/06/2015
Cabildo Insular de La Palma	Casilla de los Camineros	20/12/2002
Diputación Provincial de Málaga	Estadio de Fútbol de la Rosaleda	N/D
Consejo Insular de Ibiza	Antigua Comandancia Militar	25/06/2012
Diputación Provincial de Pontevedra	Finca Mouriscade	29/04/2015
Diputación Provincial de Ávila	Finca Los Coscosos	30/05/2014
Diputación Provincial de Guadalajara	Conservatorio de Música	18/12/2009

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Respecto de todos ellos se ha comprobado la inclusión en el expediente de la exigencia de que los bienes habían de ser destinados a los fines previstos en la cesión, estableciéndose en caso contrario la extinción de la cesión y la reversión del bien. Este extremo se había contemplado en todos los expedientes examinados.

Expedientes tramitados en el periodo fiscalizado

Los expedientes de cesión de uso tramitados en los ejercicios 2014 y 2015 que se ha examinado, atendiendo a los criterios de selección de muestras señalados en los párrafos introductorios del subepígrafe, fueron los correspondientes a las Diputaciones Provinciales de Ávila, Cáceres, Lleida, Pontevedra y Salamanca y al Cabildo Insular de Tenerife. De su análisis resulta lo siguiente:

- Cesión de uso de la Finca los Coscosos a una ONG para la instalación de un Centro de Educación Especial por la Diputación de Ávila. La cesión original del inmueble data del año 1970, si bien, en el año 2014 se firmó un nuevo convenio autorizándose a realizar en el inmueble las obras necesarias para la mejor prestación del servicio y estableciendo un plazo de cesión de 35 años prorrogables. Del análisis del expediente no se han deducido deficiencias o irregularidades.
- Cesión de uso de la Casa de los Moraga a una asociación de la provincia. En el expediente no consta informe justificativo de que no fuera previsible la afección o explotación del bien por la propia Diputación, en aplicación del art. 145 de la LPAP. Por otra parte, la cesión realizada, según consta en el expediente, en el marco de la promoción y difusión del sector artesanal como parte del patrimonio cultural, su otorgamiento se efectuó a una asociación que no disponía de declaración de utilidad pública como hubiera procedido, según define la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, Reguladora del Derecho de Asociación.
- Cesión de uso del complejo La Caparrella a una confederación empresarial. La operación se formalizó en marzo de 2014. En la tramitación del expediente no consta justificada la motivación de la cesión por prestación de servicios sociales, promoción y reinserción

²⁸ Aunque el contrato se adjudicó en 2013 la formalización se reprodujo el 18 de marzo de 2014 por lo que se ha considerado expediente del periodo fiscalizado

sociales, a pesar de ser este el motivo alegado en la misma y estar en este sentido, amparada en el Decreto 336/1988, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Patrimonio de los entes locales, de aplicación en la Comunidad Autónoma de Cataluña, no constando tampoco en el expediente el informe técnico de valoración del bien.

- Cesión de uso de la Finca Mouriscade por la Diputación de Pontevedra a un ayuntamiento de la provincia con el fin de que éste tramitara un expediente de contratación para la concesión de la explotación de un albergue juvenil que previamente había construido dicho Ayuntamiento. En abril de 2015 se firmó el convenio de mutación demanial de la parcela para dedicarla de forma conjunta –ayuntamiento y diputación- a área recreativa con autorización expresa de otorgamiento de concesión. La tramitación del expediente se articuló a través de un expediente de mutación demanial en tanto la parcela estaba catalogada como bien de dominio público. En el expediente no consta acreditada, mediante la elaboración de la correspondiente memoria o informe, la conveniencia y oportunidad de la mutación, especialmente necesaria en tanto la concesión del albergue podría constituir una fuente de ingresos, sin perjuicio de la que entidad que construyó dicho albergue fuera el Ayuntamiento, en tanto previamente al convenio de 2015 se había firmado otro por el cual ambas entidades gestionaban de forma conjunta la finca desde el año 1993.
- Cesión de uso de la Casa Samsó a un ayuntamiento de la isla por el Cabildo Insular de Tenerife. La cesión se formalizó en escritura pública el 3 de agosto de 2015. La operación se inició con una solicitud de adquisición del inmueble por parte del citado ayuntamiento para que posteriormente le fuera cedido con el compromiso de proceder a su recuperación y rehabilitación para destinarlo a zona verde y desarrollar actividades de ocio y tiempo libre.

El Cabildo adquirió el inmueble en el año 2009 por un importe de 1.262.125,42 euros. Sin embargo, entre el momento de la adquisición y de la formalización de la cesión de uso se produjo una demora de 6 años, no obstante reiterados escritos del Cabildo al ayuntamiento instándole a la presentación de la documentación necesaria para formalizar la cesión.

- Por lo que se refiere a la Diputación Provincial de Salamanca, la cesión del centro “Nuestra Señora del Cueto” se produjo en el marco de un convenio de colaboración suscrito entre la Diputación y una asociación privada. El convenio, a pesar de referirse al ejercicio 2014, regulaba la colaboración entre ambas instituciones en relación con el funcionamiento y gestión del mencionado centro en el propio ejercicio 2014 y el acuerdo de que sería la Asociación quien se haría cargo de los gastos generados en el propio ejercicio, no se suscribió hasta la finalización del mismo, el 28 de diciembre de 2014.

Expedientes tramitados con anterioridad al periodo fiscalizado y con efectos durante el mismo.

Los expedientes analizados de cesiones de uso que derivan de operaciones anteriores a 2014 y que permanecieron en vigor durante el periodo fiscalizado fueron los correspondientes a las Diputaciones Provinciales de A Coruña, Cádiz, Córdoba, Cuenca, Guadalajara, Huelva, Málaga y Sevilla, y además, las cesiones de uso llevadas a cabo por el Cabildo Insular de La Palma y por el Consejo Insular de Ibiza. Los datos identificativos de cada expediente se detallan en el Anexo VI, exponiéndose a continuación los resultados obtenidos:

- Al igual que en el caso del expediente anteriormente examinado de la Diputación Provincial de Salamanca, la cesión de uso de la Casa Museo Provincial de Bellas Artes por parte de la Diputación Provincial de Córdoba se produjo en el marco de un convenio, en este caso, suscrito con otras dos Administraciones públicas, una local y otra autonómica. El convenio se firmó el 25 de octubre de 1990 por un plazo de 30 años, estando prevista, por lo tanto, su finalización en el año 2020. En el expediente del convenio, que sirvió de título jurídico para utilización del bien, se acordó la asunción por la comunidad autónoma de la administración, conservación y gestión del inmueble en la parte ocupada por el Museo de Bellas Artes, y el

ayuntamiento asumió esas mismas funciones en relación con la parte del inmueble destinada al Museo de Julio Romero de Torres.

- La Diputación de Guadalajara había acordado el 18 de diciembre de 2009 la cesión de la propiedad del conservatorio de música a la comunidad autónoma con el objetivo de su integración a la Red de Centros Docentes de titularidad de esta, si bien no se formó el expediente con la documentación e informes preceptivos señalados en el artículo 110 del REBEL, contemplando por tanto la operación como una cesión de uso y no como una cesión de propiedad –tal y como es exigido por el procedimiento establecido para la integración de centros en dicha red y había acordado el Pleno de la Diputación-. A la fecha de finalización de los trabajos, mayo de 2017, no se ha producido la escrituración del cambio de titularidad del bien ni se había dado de baja en el IGBD de la Diputación.
- Por lo que se refiere al expediente examinado de la Diputación Provincial de Cuenca, resultó que durante el periodo fiscalizado, diversas asociaciones estaban utilizando edificaciones integradas en el recinto del antiguo hospital psiquiátrico provincial de Cuenca, sin que obrara título de cesión habilitante, a pesar de que la Diputación tenía registrados estos bienes como efectivamente cedidos a las asociaciones que hacían uso de los mismos. La Diputación de Cuenca no pudo informar a este Tribunal sobre si los suministros de estas dependencias fueron pagados durante los ejercicios 2014 y 2015 por quienes hacían uso de las mismas, o fueron asumidos por la citada Administración provincial.
- En relación con el expediente de cesión de uso formalizado por la Diputación Provincial de Sevilla, el 9 de abril de 2015 se amplió a diez años la cesión de los terrenos de un campo de fútbol Bellavista a una federación de fútbol, cuya formalización se había producido inicialmente en el ejercicio 2013 por un periodo de 3 años.

Los antecedentes del expediente examinado son los siguientes: desde el año 1976 la Diputación tenía cedidos estos terrenos a un club deportivo, sin embargo, en diciembre de 2013 -previa petición de la federación y de conformidad con el club citado, puesto que aunque no fuera el titular de la nueva cesión estaba previsto que siguiera utilizando las mencionadas instalaciones-, el Pleno de la Diputación dejó sin efecto la cesión al club deportivo para cederle los terrenos a la federación. El objetivo de la modificación de la cesión fue que la federación pudiera cumplir los requisitos exigibles para la obtención de una subvención del Consejo Superior de Deportes, que señalaba, como condición necesaria, la posesión de los terrenos donde se realizarían las obras financiadas con la subvención y que consistían en la instalación de césped artificial, la construcción de vestuarios y grada y la iluminación del campo.

La prórroga del periodo de cesión derivó de la solicitud realizada al efecto por la federación, quien alegó que, a su vez, el Consejo de Deportes le exigía que la posesión de los terrenos alcanzara un periodo superior a 10 años.

Para dar cumplimiento al artículo 78 del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, relativo a las cesiones temporales de bienes y que exige para las cesiones de bienes inmuebles, informe técnico de que los bienes que no están comprendidos en ningún plan urbanístico que los haga necesarios para otros fines, el Jefe del Servicio de Urbanismo de la Diputación había emitido en 2013 un informe indicando que, si bien los terrenos objeto de la cesión estaban incluidos en un Plan urbanístico, las obras de desarrollo del correspondiente Plan parcial de desarrollo no comenzarían antes de dos o tres años.

No obstante, en el año 2015, ante la petición de la ampliación de plazo por parte de la federación y a pesar de que el Servicio de Urbanismo señalara en un nuevo informe que no podía garantizar que en el plazo de 10 años no se aprobara la ejecución de las obras de urbanización, se amplió la concesión a un periodo de 10 años prorrogables.

En el momento de realización de los trabajos de fiscalización, y tras la recepción de la subvención del Consejo Superior de Deportes, se habían efectuado las obras del campo de fútbol a pesar del riesgo de su posible demolición ante la ejecución de las obras del Plan parcial que afecta a los terrenos donde se encuentran. En este sentido, cabe señalar otra opción que se planteó para una ubicación alternativa de los terrenos que podrían utilizar los clubes de fútbol de la barriada de Bellavista, puesto que el 27 de abril de 2010 se había firmado un convenio de colaboración entre la empresa pública Sevilla Activa, S.A.U., la Diputación y un ayuntamiento, por el que la empresa puso a disposición del ayuntamiento una parcela, con localización muy próxima a los terrenos cuya cesión es objeto de análisis, para el traslado del campo de fútbol utilizado por el club, cuyo aprovechamiento podría haber sido una alternativa a la utilización de los terrenos afectados por el Plan parcial de urbanismo.

- Ha sido asimismo objeto de análisis la cesión de uso -vigente en el periodo fiscalizado- sobre los terrenos “La Copina” otorgada por la Diputación Provincial de Cádiz a un organismo de la comunidad autónoma. La cesión se había formalizado en septiembre de 2005 mediante la prórroga de la cesión de estos mismos terrenos efectuada en el año 1976 al Estado -titular de las competencias en materia de agricultura y pesca antes de que fueran transferidas a la comunidad autónoma-. No obstante, en la escritura de cesión se estableció que “...con respecto a esta última cesión se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 515 del Código civil”; artículo que determina un plazo máximo para la operación de 30 años, por lo que la prórroga acordada superó dicho plazo, pudiendo por tanto incurrir en causa de nulidad, cuestión advertida por parte de los Servicios Generales de la Diputación.
- En relación con la Diputación Provincial de Málaga, el expediente examinado ha sido el correspondiente a la cesión de uso del Estadio de Fútbol de la Rosaleda y del campo de fútbol de hierba de entrenamiento anexo.

El título habilitante para la utilización de este inmueble por el club cesionario durante el periodo fiscalizado fue el convenio de cesión suscrito por las tres Administraciones titulares y el club de fútbol en marzo de 2004 por un periodo de 25 años. En el convenio de cesión se establecieron las siguientes contraprestaciones para cada una de las tres Administraciones propietarias del inmueble: la reserva de un espacio publicitario de 20 metros, 150 abonos para asistir a los encuentros, la reserva de 3 palcos y un canon anual de 180.000 euros.

En el momento de formalizarse la cesión, el bien tenía la calificación jurídica de bien patrimonial, no obstante, en el convenio se indicaba que se trataba de un bien de servicio público y, en consonancia con la literalidad del convenio, dos meses después de firmarlo, en mayo de 2004, la Diputación modificó la calificación del inmueble pasando a ser, según el IGBD de la entidad, un bien de dominio público afecto a un servicio público, calificación que se mantuvo durante el periodo fiscalizado.

El hecho de que el bien estuviera catalogado como bien de dominio público afecto a un servicio público impedía en sí mismo la cesión de uso del bien, siendo así que tanto la LPAP como la LBELA limitan dicha figura a los bienes de carácter patrimonial.

Por otra parte, ambos textos normativos definen la cesión de uso, entre otros requisitos, por su carácter gratuito y limitan su otorgamiento a entidades o instituciones públicas para fines que redunden en beneficio del conjunto de ciudadanos o bien a instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro para el cumplimiento de aquellos mismos fines; requisitos que no se observaron en la relación jurídica analizada.

Las anteriores consideraciones conducen a estimar inaplicable la figura de la cesión de uso, resultando más acorde con la situación de hecho producida su tramitación jurídica a través de un contrato de arrendamiento, regulado al efecto en la LBELA; lo que hubiera requerido

que el inmueble hubiera conservado la calificación de patrimonial, si bien habría limitado la relación jurídica a un periodo máximo de 20 años.

- En ninguno de los dos expedientes examinados correspondientes a las Diputaciones Provinciales de A Coruña y Huelva, en virtud de los cuales dichas Diputaciones tenían sendos inmuebles cedidos en el periodo fiscalizado, se acompañó el preceptivo informe técnico que determinara que los bienes no se hallaban comprendidos en ningún plan de ordenación, reforma o adaptación, ni eran necesarios para la entidad local.
- La cesión de uso de la Casilla de Camineros de la Cuesta Breña Alta a una entidad privada por el Cabildo Insular de La Palma, vigente asimismo en el periodo fiscalizado, se otorgó a una asociación cuya actuación podría redundar en beneficio colectivo pero que no disponía de declaración de utilidad pública, como hubiera requerido la Ley Orgánica del Derecho de Asociación.

II.2.4. Operaciones de arrendamiento sobre bienes ajenos

En relación con los contratos de arrendamiento suscritos por las entidades fiscalizadas en virtud de los cuales hacían uso de inmuebles propiedad de terceros para llevar a cabo la prestación de servicios públicos, se ha analizado un contrato formalizado por la Diputación de Segovia en el ejercicio 2014 y, además, otros siete contratos suscritos con anterioridad al periodo fiscalizado pero que extendieron su vigencia al mismo, en concreto han sido examinados expedientes de las Diputaciones de Badajoz, Cáceres, Cádiz, Ciudad Real, Ourense, Teruel y Zamora, su detalle se muestra en el cuadro siguiente. Las deficiencias detectadas se han incluido en el Anexo XVI.

Cuadro 30. Muestra de contratos de arrendamiento de bienes propiedad de terceros

(Importe en euros)

Entidad	Denominación contrato	Fecha adjudicación	Ingresos derivados del contrato	
			2014	2015
Diputación Provincial de Badajoz	Arrendamiento local en la C/ Meléndez Valdés	N/C	16.386	16.387
Diputación Provincial de Cáceres	Arrendamiento vivienda en C/ San Antón para Sala Multidisciplinar	28/11/2008	25.537	25.795
Diputación Provincial de Cádiz	Arrendamiento local para Escuela de Hostelería	N/C	267.226	267.226
Diputación Provincial de Ciudad Real	Arrendamiento de un local para oficina de recaudación en Puertollano	N/C	15.600	15.600
Diputación Provincial de Ourense	Arrendamiento local en C/ Das Lagoas	08/10/2013	6.697	6.697
Diputación Provincial de Segovia	Arrendamiento del edificio Vicam	27/11/2014	N/A	67.200
Diputación Provincial de Teruel	Arrendamiento local para oficinas en Alcañiz	N/C	13.217	13.217
Diputación Provincial de Zamora	Arrendamiento local oficina recaudación en Benavente	20/11/2013	25.120	25.120

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Ninguno de los expedientes examinados en este punto contenía información relativa a que se hubiera negociado el precio del contrato respecto de la cuantía propuesta por el arrendador.

A continuación se exponen los resultados particularizados de los contratos de arrendamiento señalados, poniéndose de manifiesto las deficiencias e irregularidades que se han observado.

- La Diputación de Segovia formalizó el 28 de noviembre de 2014 el contrato de arrendamiento del Edificio Vicam, por un periodo de 2 años prorrogables por periodos de cinco años hasta alcanzar un plazo máximo de 15. El precio anual se concretó en 67.200 euros sin que existiera negociación o informe técnico que justificara la cuantía. El objeto del contrato era la dedicación del edificio a la promoción y fomento de la actividad económica y empresarial, asumiendo la Diputación los derechos y obligaciones derivados de los contratos en vigor en el momento del arrendamiento.

El objeto del contrato resultó coincidente con el objeto social de la empresa privada propietaria del edificio y arrendadora del mismo a la Diputación. La empresa era propiedad en un 55% de una entidad privada, en un 22,5% de un ayuntamiento de la provincia y en el 22,5% restante de una empresa que, a su vez, estaba participada en un 66,41% por la Diputación. Durante el periodo fiscalizado y, al menos, hasta la fecha de realización de los trabajos de fiscalización, la actividad realizada por la Diputación sustituyó a la que, según sus estatutos, le competía realizar a la empresa, que dejó de llevar a cabo toda actividad en relación con la promoción y fomento de la actividad empresarial, siendo sus únicos ingresos en los ejercicios 2014 y 2015 los percibidos de la Diputación en relación con el arrendamiento analizado.

El expediente del contrato de arrendamiento no se acompañó de una memoria o informe justificativo de los motivos por los que la Diputación decidió asumir las obligaciones y funciones señaladas.

Por otra parte, en el contrato se pactó que la Cámara de Comercio podría, previa solicitud, hacer uso de las salas comunes y de un despacho para el ejercicio de sus funciones sin realizar ningún pago por dicha utilización, lo que no resulta conforme con el principio de economía que ha de regir toda actuación pública.

- La Diputación de Teruel hacía uso durante el periodo fiscalizado de un local en Alcañiz para oficinas de recaudación a cambio de un pago anual de 12.180 euros, que se iría incrementando con el IPC. Esta relación jurídica derivaba de un contrato formalizado en noviembre de 2008 por un periodo de 2 años prorrogables anualmente hasta un máximo de 2 años más; por lo que durante los ejercicios 2014 y 2015 se careció de título jurídico válido del arrendamiento analizado.
- El contrato de arrendamiento suscrito por la Diputación de Ciudad Real, cuyo objeto era la utilización de local en Puertollano para oficina de recaudación por un precio anual de 15.600 euros, se firmó en diciembre de 2012 por un plazo de tres años renovables, por lo que se mantuvo durante la totalidad del periodo fiscalizado, constando únicamente en el expediente el contrato formalizado, pudiendo por lo tanto incurrir en causa de nulidad, según preveía el artículo 62 de la entonces vigente LRJPAC –cuyos términos reproduce el artículo 47 de la actual LPAC- en tanto el contrato se realizó prescindiendo del procedimiento legalmente establecido.
- Por lo que se refiere a la Diputación de Cáceres, el contrato examinado ha sido el correspondiente al arrendamiento de una vivienda en la calle San Antón para destinarla a Sala Multidisciplinar para el conocimiento, divulgación y formación del arte. El contrato vigente en el periodo fiscalizado se firmó en noviembre de 2008 con un plazo de duración de 11 años, prorrogable año a año y por un importe anual inicial y actualizable con el IPC de 22.537 euros. Este contrato sustituyó al suscrito en el ejercicio 2003, si bien la vivienda, a través de sucesivos contratos, se arrienda por la Diputación desde el año 1972, aunque hasta el ejercicio 2008 se utilizaba para la exposición y comercialización de productos extremeños.

En el análisis del expediente se han observado las siguientes infracciones del ordenamiento jurídico: ausencia de informe jurídico sobre el contrato, así como de memoria justificativa de la decisión de extinguir el contrato anterior y de celebrar uno nuevo, informe técnico de valoración que permitiera determinar la idoneidad del precio del nuevo contrato, aun cuando se pasó de pagar 15.025 euros en 2003 a pagar 22.537 euros anuales según el contrato suscrito en 2008 y que permanece vigente en el periodo fiscalizado, -lo que no se ajusta al principio de economía que debe regir toda actuación pública-, sin que además se mejoraran en el nuevo contrato las cláusulas que beneficiaban a la Administración, como la desventaja que suponía establecer que la parte arrendadora quedara exenta de las mejoras a realizar

en el inmueble, contrariamente a lo que establece la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos.

- El contrato analizado correspondiente a la Diputación de Cádiz ha sido el relativo al arrendamiento de un inmueble propiedad de una entidad pública para destinarlo a Escuela de Hostelería. El arrendamiento se formalizó a través de la suscripción de un convenio entre ambas entidades el 22 de enero de 2013 con adenda de 17 de junio del mismo año. El plazo del contrato se concretó en 4 años y un precio anual de 267.226,10 euros, puesto que al importe inicialmente pactado -123.347,80 euros- se añadieron los costes de acondicionamiento del inmueble e instalación de cocinas de 575.513,18 euros, inicialmente asumidos por la entidad pública y trasladados en cuatro anualidades a la Diputación, imputables por lo tanto en los ejercicios 2013, 2014, 2015 y 2016.

Al igual que en el caso anterior, en el contrato analizado se han observado infracciones del ordenamiento jurídico. Así, el informe técnico valorativo del precio del arrendamiento no explicitaba los parámetros que le pudiera servir de fundamento según exige el art. 114 de la LPAP, limitándose a realizar una mención genérica a los precios de mercado, siendo además relativo a *“un local en condiciones de uso inmediato”*, sin contemplar las obras de acondicionamiento necesarias, obras que, por otra parte, no estaban presupuestadas en su integridad en dicho informe. El expediente tampoco se acompañó de una memoria justificativa relativa a que el bien arrendado fuera el idóneo para el destino previsto, señalándose únicamente la necesidad de cambio de la ubicación previa de la Escuela de Hostelería debido al mal estado del edificio. Debe tenerse en cuenta que, desde el año 2000 obraban informes en la Diputación en los que se ponía de manifiesto el deterioro del inmueble, señalándose que si no se acometían obras por un importe estimado en 525.000 euros, se debería proceder al cambio de ubicación de la Escuela, optándose por esta segunda posibilidad sin que existieran estudios que fundamentaran dicha decisión, máxime cuando el importe de las obras realizadas en el nuevo edificio fue superior al previsto en relación con el anterior inmueble.

- Los contratos de arrendamiento formalizados por las Diputaciones de Badajoz, Ourense y Zamora que han sido examinados y cuyos detalles identificativos se han incluido en el Anexo XII, incurrieron asimismo en las infracciones del ordenamiento jurídico que a continuación se detallan:
 - En el expediente tramitado por la Diputación Provincial de Badajoz no constaba justificación de la necesidad de la contratación.
 - Ninguno de los tres contratos se acompañó de informe de tasación del inmueble arrendado que, a su vez, pudiera servir de base para la negociación del precio. Además, en el expediente por el que se tramitó el contrato formalizado por la Diputación de Ourense no constaba justificación de que el inmueble arrendado fuera el idóneo en relación con las necesidades de la Diputación, en el expediente no figuraba tampoco informe de Intervención sobre el contrato suscrito.
 - Los contratos tramitados por las Diputaciones de Ourense y Zamora fueron adjudicados mediante adjudicación directa sin que concurriera ninguna de las causas previstas en la LPAP que justifican la utilización de este procedimiento.

II.3. GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO

En este subapartado se examina la gestión patrimonial de las entidades fiscalizadas con dos objetivos: el primero se dirige a valorar la adecuación y suficiencia de los medios dispuestos por las entidades para la gestión de su patrimonio; el segundo se centra en la evaluación del uso aplicado a los inmuebles. Este doble objetivo fundamenta la exposición de los resultados en los siguientes epígrafes:

- En el epígrafe II.3.1. se analizan los medios técnicos (personal, aplicaciones informáticas y manuales de procedimiento) dispuestos por cada entidad para el ejercicio de la gestión patrimonial.
- El epígrafe II.3.2. se identifica el destino aplicado a los inmuebles de servicio público y patrimonial al objeto de evaluar si este se ajusta a parámetros razonables de eficacia, eficiencia y economía.

En ambos epígrafes se ha considerado un montante de inmuebles derivado de la aplicación de un criterio funcional a la relación de bienes facilitada por las entidades, con el objetivo de homogeneizar los elementos del inventario para identificar los inmuebles con distinta finalidad. Para ello, se han depurado los registros referidos al suelo de los edificios y también las instalaciones de menor relevancia; asimismo, se han agrupado fincas para identificar la unidad o complejo en el que se realiza un mismo servicio y se han excluido los terrenos rústicos y forestales no explotados económicamente. Las cuestiones específicas en relación con la aplicación de este criterio se detallan en el epígrafe II.3.2 por tener en el mismo una mayor incidencia.

II.3.1. Evaluación de los recursos del sistema de gestión patrimonial de las entidades

El análisis de los medios dispuestos por las entidades para su gestión patrimonial se ha centrado en la evaluación, en términos de adecuación y suficiencia, de tres recursos esenciales: la organización responsable de esta gestión patrimonial y el personal del que se dispone al efecto, las aplicaciones informáticas que soportan los registros del inventario y las normas aplicables a sus procedimientos de gestión patrimonial. Para realizar este análisis, se ha obtenido de las entidades información sobre estas materias referida a los ejercicios 2014 y 2015 y se les han solicitado las normas y manuales de procedimiento que regulaban en este período su gestión inventarial y patrimonial.

Además, se ha pedido información sobre la posible elaboración por parte de las entidades analizadas de planes encaminados a racionalizar y optimizar la gestión de su patrimonio inmobiliario, resultando que ninguna de ellas había llevado a cabo la realización de estudios de este tipo. Un diagnóstico de la situación física, jurídica y urbana de los inmuebles, así como la evaluación de las necesidades internas de la entidad en relación con el uso de edificios y las posibilidades ofrecidas por la utilización de los inmuebles ociosos en un contexto concreto de mercado, hubiera permitido una toma de decisiones en un marco de mayor racionalidad y eficiencia en su gestión.

En el Anexo XVII se resumen, para cada entidad, los datos en los que se soportan los resultados de este epígrafe. A continuación se detallan las debilidades identificadas en los sistemas de gestión y control de los inmuebles:

Análisis de la organización encargada de la gestión de patrimonio

Como se ha indicado, en este subepígrafe se analizan la adecuación y suficiencia de la organización y de los medios personales dispuestos por las entidades para la gestión del patrimonio. A tal fin, se ha solicitado de aquéllas información de las unidades o servicios a los que se encomendaban las funciones de administración del inventario y del patrimonio en los ejercicios 2014 y 2015, con indicación de las personas dedicadas a tal fines.

Del examen realizado resulta que todas las entidades contaban en los ejercicios fiscalizados con servicios (o unidades administrativas) dedicados a la administración del inventario y el patrimonio, distinguiéndose dos tipos de organización: 22 entidades disponían de servicios especializados en la materia patrimonial y 26 entidades atribuían estas funciones a servicios administrativos con competencias más amplias. En el siguiente cuadro se detalla el tipo de organización de cada una de las entidades fiscalizadas:

Cuadro 31 Clasificación de las entidades por el tipo de servicio que desempeña la gestión patrimonial: servicios específicos y servicios generales

Servicios específicos		Servicios generales	
DP Alicante	DP Ourense	DP Albacete	DP Segovia
DP Badajoz	DP Sevilla	DP Almería	DP Teruel
D.P Barcelona	DP Soria	DP Ávila	DP Toledo
DP Burgos	DP Tarragona	DP Cádiz	DP Valladolid
DP Cáceres	DP Valencia	DP Castellón	CI El Hierro
DP Ciudad Real	DP Zamora	DP Córdoba	CI Fuerteventura
DP Girona	DP Zaragoza	DP Cuenca	CI La Gomera
DP Guadalajara	CI Gran Canaria	DP Granada	CI Lanzarote
DP Huelva	DP A Coruña	DP Huesca	CI La Palma
DP Jaén		DP Málaga	CI Tenerife
DP León		DP Palencia	CI Eivissa
DP Lleida		DP Pontevedra	CI Mallorca
DP Lugo		DP Salamanca	CI Menorca
<i>22 entidades</i>		<i>26 entidades</i>	

En relación con el personal, por término medio las entidades fiscalizadas destinaron tres personas a la gestión patrimonial. No obstante, se aprecia un incremento en aquellas entidades que dispusieron de servicios especializados, en las que la media fue de cuatro personas, frente a las 2,3 personas dedicadas a estas funciones en las entidades con servicios generales.

Con el objeto de identificar las posibles situaciones de insuficiencia de personal en las entidades, se ha dividido el número de inmuebles de cada una de ellas entre el personal destinado a la gestión patrimonial, con los resultados que se muestran agregados en los tres gráficos siguientes, representando, respectivamente, cada una de las tres situaciones que se describen a continuación. En el eje de las abscisas de cada uno de los gráficos se han incluido los intervalos²⁹ en los que se han agrupado los bienes de las entidades que, según el criterio funcional indicado, se han considerado a nivel de análisis de gestión del patrimonio. Como resultado, las entidades quedan divididas en los cinco grupos que se especifican en el eje de coordenadas referido. En el eje de ordenadas, por su parte, se incluye la ratio resultante de dividir los inmuebles que se han considerado a efectos de gestión, entre el número de personas encargadas de los mismos, resultando el número de inmuebles de los que se tendría que encargar cada uno de los trabajadores en una hipótesis de reparto directo y proporcional.

- La primera situación es la relativa a las 22 entidades que dispusieron de servicios especializados:

²⁹ En tanto no se trata de valorar la totalidad de bienes inmuebles que conforman el inventario de cada una de las entidades sino de realizar una evaluación de las posibilidades de su gestión según el número de personas que trabajan en la unidad correspondiente, se ha optado por dividir a las entidades en intervalos, permitiendo así una mejor comparación entre ellas.

Gráfico 1. Ratio de inmuebles por persona dedicada a la gestión patrimonial en entidades con servicio especializado (eje x = inmuebles propios de la entidad; eje y = ratio inmuebles por persona dedicada)

Inmuebles por persona > 200					CI Gran Canaria
> 100 y <= 200				DP Soria DP Burgos	DP León
> 50 y <= 100		DP A Coruña DP Zamora		DP Badajoz	
> 40 y <= 50		DP Sevilla			
> 30 y <= 40			DP Jaén		DP Barcelona
> 20 y <= 30	DP Cáceres	DP Guadalajara DP Huelva DP Girona	DP Alicante	DP Zaragoza	
> 10 y <= 20		DP Tarragona	DP Valencia		
<= 10	DP Lleida DP Ourense DP Ciudad Real DP Lugo				
	Inmuebles <= 50	>50 Y <=100	>100 Y <=200	>200 Y <= 300	> 300

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Entre la entidades con servicio especializado, como ya se ha indicado, la media de personas encargadas de la gestión patrimonial era de cuatro, separándose de este media el Cabildo Insular de Gran Canaria y la Diputación Provincial de A Coruña, que dotaron a la unidad especializada con una única persona. La escasez de personal es especialmente relevante en la primera de las entidades citadas, dado que la gestión afecta a un gran volumen de inmuebles.

La Diputación Provincial de Zamora ha rectificado en sus alegaciones la información inicialmente aportada a este Tribunal, resultando que el servicio encargado de la gestión patrimonial estaría dotado con una única persona, en lugar de las dos consideradas en la ratio, circunstancia de la que se deduce una escasez de personal similar a la indicada en los casos precedentes.

Además, las Diputaciones Provinciales de León, Burgos y Soria, en tanto tenían un volumen significativo de inmuebles y dispusieron únicamente de dos empleados en el servicio de patrimonio, presentaron una ratio de inmuebles por persona muy superior al promedio del resto de entidades.

- El segundo caso, representado en el gráfico 2, es el que afecta a un grupo de 9 entidades que, habiendo otorgado la gestión patrimonial a servicios generales (en total las entidades que no dispusieron de servicios especializados, tal y como se observa en el cuadro 31, eran 26), la llevanza del inventario se realizó por una única persona que, además, tenía atribuidas otras tareas administrativas distintas de las de gestión patrimonial.

Gráfico 2. Ratio de inmuebles por persona dedicada a la gestión patrimonial en entidades con servicio general. Nueve entidades con una única persona dedicada parcialmente a la gestión patrimonial (eje x = inmuebles propios de la entidad; eje y = ratio inmuebles por persona dedicada)

Inmuebles por persona > 200				CI Lanzarote CI La Palma	
> 100 y <= 200			CI Menorca DP Ávila DP Palencia		
> 50 y <= 100		CI Eivissa DP Salamanca DP Teruel			
> 40 y <= 50					
> 30 y <= 40					
> 20 y <= 30	DP Cuenca				
> 10 y <= 20					
<= 10					
	Inmuebles <= 50	>50 Y <=100	>100 Y <=200	>200 Y <= 300	> 300

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Se advierte, por tanto, una escasez considerable de personal en estas nueve entidades –los Cabildos Insulares de La Palma³⁰ y de Lanzarote, los Consejos Insulares de Menorca y de Eivissa, y las Diputaciones Provinciales de Salamanca, Teruel, Cuenca, Ávila y Palencia–, siendo la media de personal encargado de la gestión patrimonial muy inferior al resto de entidades, no solamente de las que disponían de servicio especializado, sino también respecto del resto de entidades en las que la gestión de inventario y patrimonial se llevaba a cabo por servicios generales que también tenían atribuidas otras competencias.

En concreto, el Consejo Insular de Menorca ha manifestado su dificultad para satisfacer la petición de información de este Tribunal de Cuentas, precisamente, a consecuencia de la carencia de personal.

- Por último, el gráfico 3 representa la casuística de las otras 17 entidades del grupo de 26 en las que la gestión patrimonial se llevaba a cabo por los servicios generales y contaban con, al menos, una persona con dedicación exclusiva a las tareas indicadas.

³⁰ El Consejo de Gobierno Insular del Excmo. Cabildo Insular de La Palma acordó el 4 de agosto de 2017, en el curso de los trabajos de fiscalización, la creación de un Servicio de Patrimonio. Según se informa en el trámite de alegaciones, actualmente esta unidad cuenta con una Jefa de Servicio, con un Jefe de Sección de Patrimonio Inmobiliario y un auxiliar de administración general.

Gráfico 3. Ratio de inmuebles por persona dedicada a la gestión patrimonial en entidades con servicio general. Diecisiete entidades con al menos una persona con dedicación (eje x = inmuebles propios de la entidad; eje y = ratio inmuebles por persona dedicada)

Inmuebles por persona > 200				DP Cádiz	
> 100 y <= 200					
> 50 y <= 100		CI Mallorca CI La Gomera DP Pontevedra	DP Castellón DP Valladolid	CI Tenerife DP Almería	
> 40 y <= 50		CI Fuerteventura DP Málaga		DP Granada	
> 30 y <= 40		DP Albacete DP Córdoba	CI El Hierro		
> 20 y <= 30					
> 10 y <= 20	DP Toledo	DP Segovia			
<= 10	DP Huesca				
	Inmuebles <= 50	>50 Y <=100	>100 Y <=200	>200 Y <= 300	> 300

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

En particular, se aprecia una dotación insuficiente de personal en las Diputaciones Provinciales de Cádiz y Pontevedra, el Consejo Insular de Mallorca y el Cabildo Insular de La Gomera, pues dispusieron en el periodo fiscalizado de una sola persona encomendada a la llevanza del inventario y a la gestión del patrimonio. También presentaron una mayor ratio de inmuebles por persona las Diputaciones Provinciales de Almería, Castellón y Valladolid y el Cabildo Insular de Tenerife.

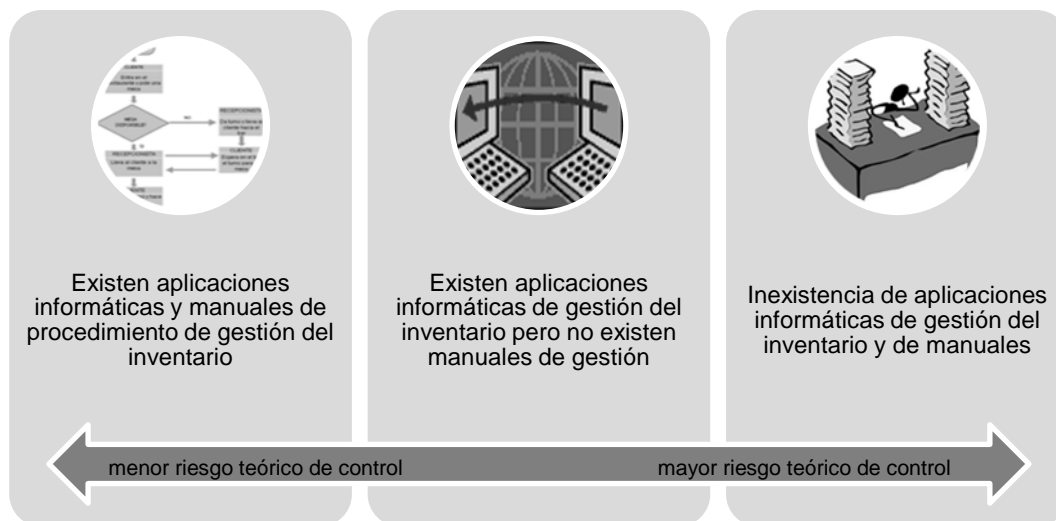
Análisis de la dotación de aplicaciones informáticas y manuales de procedimientos

En este subepígrafe se analiza la dotación de aplicaciones informáticas y la existencia de manuales de gestión del inventario y del patrimonio. Ambos recursos están relacionados con el riesgo de control interno de la gestión, siendo así que aquéllos son instrumentos necesarios para una adecuada administración del patrimonio. Así, su carencia implica una debilidad del sistema de control y registro de sus bienes inmuebles, por lo que han sido utilizados en esta fiscalización como indicadores de la eficiencia de la gestión patrimonial de las entidades. Se parte de dos premisas:

1. En primer lugar, se estima que en el contexto del periodo fiscalizado, los ejercicios 2014 y 2015, el uso de las Tecnologías de la Información por la Administración Pública era un requerimiento necesario y, por ello, se advierte una debilidad en el control del patrimonio de las entidades que no disponían de alguna modalidad de herramienta informática de gestión del inventario.
2. En segundo lugar, se considera que existe un mayor riesgo de control y registro en las entidades que no disponían de normas y manuales de procedimientos de inventario o de gestión patrimonial.

A partir de estos criterios se ha asignado a las entidades un nivel de riesgo en el contexto del control, siguiendo el criterio expuesto en el siguiente gráfico:

Gráfico 4. Presunciones en relación con el riesgo de control y registro de los inmuebles la eficacia de la gestión

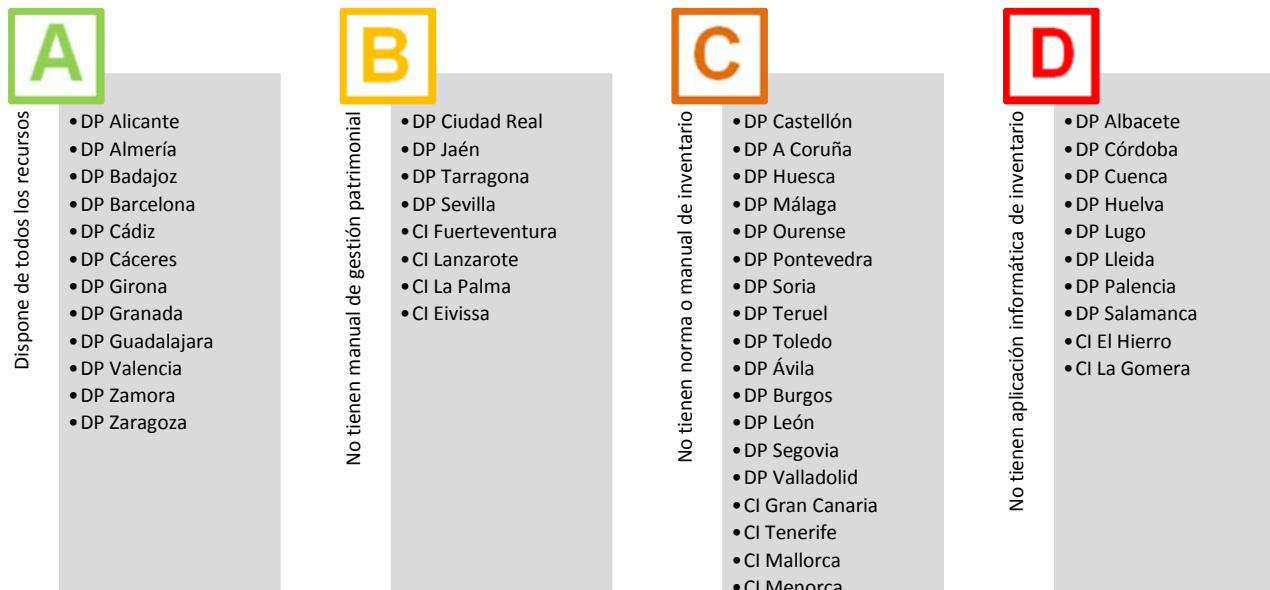


La información aportada por las entidades confirma y soporta el esquema lógico utilizado para este análisis, de modo que no se producen casos de entidades que contando con manuales de gestión del inventario no dispongan de aplicaciones informáticas. Además, un subconjunto de las entidades que disponen de estas aplicaciones y manuales de inventario también ha aportado manuales de gestión patrimonial, en los que se desarrollan de forma más completa los distintos aspectos de legalidad y contabilidad de las operaciones sobre los bienes y derechos.

Por consiguiente, se ha clasificado a las entidades en cuatro grupos, correspondiendo la letra A a un riesgo teórico de control menor por disponer la entidad de todos los recursos referidos -esto es, manuales de procedimientos de gestión patrimonial y de inventario-, así como de una aplicación informática de inventario, y la letra D a un riesgo teórico de control más alto, al carecer las entidades con ella calificadas de los tres recursos mencionados.

En el siguiente gráfico se representa la situación de las 48 entidades fiscalizadas, en el periodo 2014-2015, siguiendo el esquema expuesto en lo que se refiere a los recursos informáticos y procedimentales. La descripción mediante letras opera en sentido negativo siguiendo el orden del abecedario, de modo que las entidades clasificadas en una letra carecen de los medios señalados en su letra y disponen de todos aquellos de los que carecen las entidades de categorías inferiores. De esta forma, las entidades situadas en la letra D carecían de aplicación informática de inventario, pero también de manual de inventario y de manual de gestión patrimonial; las entidades situadas en la letra C disponían de aplicación informática de inventario pero no contaban con manual de inventario y manual de gestión patrimonial; las entidades de la letra B tenían aplicación informática y manual de inventario, pero no disponían de manual de gestión patrimonial; y, por último, las entidades del grupo A disponían de todas las herramientas citadas:

Gráfico 5. Clasificación de las entidades en función de la dotación de medios informáticos y manuales de procedimientos (A, B, C y D)



Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

La clasificación resultante de la aplicación de este criterio mantiene una correspondencia con la establecida en el subepígrafe precedente. Así, la mayoría de las entidades clasificadas en el grupo A se corresponde con entidades que disponen de servicios especializados en la gestión patrimonial, siendo la excepción las Diputaciones Provinciales de Almería, Cádiz y Granada. En el grupo B, disponen de servicios de gestión patrimonial todas las Diputaciones Provinciales, en tanto que los Cabildos Insulares de Fuerteventura, Lanzarote y La Palma, y el Consejo Insular de Eivissa atribuyen esta gestión a servicios con competencias más amplias.

En todo caso, ha de indicarse que la provisión por parte de las entidades de los recursos informáticos y procedimentales no garantiza, por sí sola, una gestión patrimonial eficaz, eficiente y económica de los inmuebles, cuestión que es abordada en el epígrafe II.3.2. Asimismo, la dotación de programas y manuales tampoco significa que las entidades estén aplicando los procedimientos previstos. En particular, en la fiscalización se han identificado las siguientes entidades clasificadas en el grupo A que se encontraban en los ejercicios fiscalizados en fase de implementación, regularización o consolidación de sus sistemas de información y procedimientos:

- La Diputación Provincial de Cádiz dispone de aplicaciones informáticas y de manuales de procedimientos de gestión patrimonial. Sin embargo, a la fecha de inicio de la fiscalización carecía del personal y de los medios presupuestarios necesarios para llevar a cabo una regularización y actualización adecuada de su inventario. La entidad ejecuta en la actualidad un plan de regularización de su inventario.
- La Diputación Provincial de Badajoz ha implementado unos procedimientos y unos sistemas informáticos que tiene por finalidad el suministro de una información integral a todas las unidades que participan en la gestión del patrimonio (inventario, patrimonio, contabilidad, contratación, presupuesto, etc.). Para conseguir este objetivo se ha dispuesto que todas las operaciones de gasto tengan que quedar registradas en el sistema de gestión patrimonial como requisito para su aplicación al presupuesto y su anotación contable. Sin embargo, la eficacia de este sistema queda supeditada a la adecuada regularización del inventario previamente incorporado al sistema de información y al oportuno registro en el mismo de otras operaciones sin transcendencia presupuestaria o contable, produciéndose incidencias que se exponen en

este Proyecto de Informe que ponen de manifiesto la necesidad de continuar con este trabajo de mejora del inventario.

Un modelo muy similar está siendo implementado en el curso de los trabajos de fiscalización por la Diputación Provincial de Cáceres. En este caso, el punto fuerte de la entidad es su inventario de partida, más consolidado y completo, y la principal deficiencia es la falta de soporte actual de su información contable, cuyos saldos son meros recopiladores de operaciones de gasto sin atribución a elementos individualizados, como se ha puesto de manifiesto en el subepígrafe II.1.3.1.

- La Diputación Provincial de Guadalajara contrató unos trabajos de regularización del inventario referidos a la situación de los inmuebles al cierre del ejercicio 2009 y procedió a la incorporación de esta información a una nueva aplicación de gestión patrimonial, pero no ha realizado una depuración y actualización de su contenido. No obstante, la entidad ha efectuado las rectificaciones relativas a los ejercicios 2014 y 2015, como se ha indicado en el subepígrafe II.1.1.2, y, en la medida en que la carga de trabajo lo permite, registra las operaciones realizadas en el periodo intermedio para conseguir culminar la actualización del inventario, trabajo que podría realizarse en relación con los bienes inmuebles, por su número, pero de muy difícil ejecución respecto del resto de bienes y derechos inventariables de la entidad.

II.3.2. Análisis del destino del parque inmobiliario de las entidades fiscalizadas

Como ya se ha indicado, el artículo 79 de la LRBRL, y de igual modo los artículos 2 del REBEL y 4 de la LPAP, clasifican los bienes que integran el patrimonio de las entidades locales entre bienes de dominio público y bienes patrimoniales. Esta fiscalización se ha centrado en los bienes inmuebles de dominio público destinados al cumplimiento de los fines de las entidades, excluyéndose del análisis los bienes de dominio público de carácter comunal³¹.

En este epígrafe se analiza la gestión de las entidades en relación con los inmuebles patrimoniales, estableciendo el artículo 6 del REBEL, que son bienes patrimoniales o propios los que siendo propiedad de la entidad local no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuentes de ingresos para el erario de la entidad.

Para realizar este trabajo se ha solicitado a las entidades un detalle individualizado, referido al periodo 2014-2015, del destino dado a los inmuebles de su propiedad afectos a la prestación de servicios públicos y los patrimoniales.

En aplicación del criterio funcional que se ha indicado en la introducción del subapartado II.3, destinado a la homogeneización de los elementos del inventario de forma que fuera más sencillo el tratamiento comparable del conjunto de entidades analizadas, se han obtenido los 3.450 registros a los que se alude en el cuadro 32. Además de la exclusión de los elementos de suelo en aquéllos inventarios en los que están anotados por separado y de la agrupación de fincas que conformaban una única unidad para la prestación de un servicio, la aplicación de este criterio funcional también ha supuesto la consideración de distintos usos para un mismo inmueble en los casos en los que estuviera conformado por varias dependencias con distinta finalidad. De este modo, se advierte de que los inmuebles cuantificados en este epígrafe del Proyecto de Informe en cada una de las categorías de destino de uso no coinciden necesariamente con las unidades expresadas en los apartados precedentes y que se refieren a elementos patrimoniales según criterios inventariables o contables.

Siguiendo esta metodología, se ha clasificado cada uno de los inmuebles de los que han informado las entidades en función de la finalidad de su uso (cada categoría tiene un riesgo de gestión

³¹ Se excluyen del ámbito objetivo de esta fiscalización los bienes de dominio público de uso público, tales como las carreteras, caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y, en general, las infraestructuras civiles como las instalaciones de tratamiento de aguas y los pequeños inmuebles auxiliares es estas instalaciones (por ejemplo, las casetas de almacenaje de aperos y materiales etc.).

asociado: ineficacia, ineficiencia y economía). Con esta clasificación se ha pretendido: 1) corregir las incoherencias entre la clasificación de servicio público o patrimonial de los inmuebles y el uso aplicado los mismos; 2) identificar la existencia de más cesiones de uso que las indicadas en la información suministrada por las entidades fiscalizadas; 3) homogeneizar elementos (por ejemplo, suelo y vuelo) y depurar registros. La clasificación realizada no pretende ser una estadística precisa del parque inmobiliario de las entidades, sino una herramienta para diferenciar los inmuebles que usaban las propias entidades para la provisión de sus servicios públicos de los que se encontraban cedidos a entes públicos o a personas físicas y jurídicas privadas. Como consecuencia del trabajo realizado, y según se muestra en el cuadro siguiente se ha obtenido un total de registros válidos para su análisis de 3.450.

**Cuadro 32 Clasificación de los inmuebles por su destino a 31 de diciembre de 2015.
Diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares**

Clasificación los inmuebles	Nº de registros
Destinados a los fines propios de las entidades	1.991
Utilizados por otras entidades públicas o entidades sin ánimo de lucro sin contraprestación	838
Utilizados por terceros con contraprestación	229
Sin uso	332
Sin información sobre su uso	60
TOTAL	3.450

Fuente: Elaboración propia a partir de las relaciones de elementos inventariados enviadas por las entidades fiscalizadas.

El cuadro proporciona una imagen del destino del parque inmobiliario de las entidades fiscalizadas, a 31 de diciembre de 2015³². Con carácter general, en la fiscalización se han clasificado como inmuebles destinados por las entidades a la provisión de servicios públicos aquellos que, aun habiendo sido calificados por estas de patrimoniales, se dedican a la prestación de tales servicios, exista o no constancia de su afectación formal a estas prestaciones.

Asimismo, la imagen pone de manifiesto la relevancia del parque inmobiliario de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares que están siendo utilizados por entes de otras Administraciones públicas, principalmente, las comunidades autónomas y los municipios del ámbito territorial correspondiente, así como por entidades sin ánimo de lucro para el cumplimiento de sus fines de interés social. En relación con estos inmuebles se han realizado comprobaciones sobre la asunción de gastos de mantenimiento y conservación por las entidades cedentes.

El resto de categorías se refiere a los inmuebles que, a 31 de diciembre de 2015, no se destinaban a la prestación de servicios públicos. Estos inmuebles presentaban las siguientes situaciones:

- Un primer conjunto de inmuebles recoge los edificios o terrenos que se encontraban cedidos a terceros en régimen de arrendamiento o concesión administrativa, siendo el objetivo de la fiscalización la evaluación de los ingresos resultantes de estos tipos de relaciones.
- En un segundo grupo se clasifican los inmuebles que no tenían uso a 31 de diciembre de 2015, al objeto de valorar los costes en los que incurren las entidades derivados de esta ociosidad.
- Finalmente, el trabajo ha reportado, de forma residual, un conjunto de inmuebles sobre los que la información disponible resulta insuficientemente aclaratoria de su uso o presenta contradicciones con otras informaciones.

³² En relación con las Diputaciones Provinciales de Palencia, Salamanca y Soria la información se refiere a 31 de diciembre de 2014.

Inmuebles destinados a los fines propios de las entidades

La función pública de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares resultan del ejercicio de las competencias reguladas para estas entidades en el artículo 36 de la LRBR. Sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas, se han clasificado los inmuebles propios de estas entidades en diez clases de destino en las que se incluyen, más allá los servicios públicos de su competencia, las actividades más relevantes de fomento del desarrollo económico y social de su territorio:

Cuadro 33 Inmuebles destinados a la prestación de servicios públicos a 31 de diciembre de 2015. Diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares

Categoría de servicio	Nº de inmuebles
1. Administración general	310
2. Prestaciones asistenciales y sanitarias	228
3. Extinción de incendios	79
4. Tratamiento de residuos	48
5. Educación y formación profesional	111
6. Promoción cultural y turística	377
7. Instalaciones deportivas	62
8. Fomento agrario (instalaciones y fincas)	251
9. Almacenes e instalaciones de parque móvil	286
10. Otras servicios públicos o actividades de fomento	239
TOTAL	1.991

Fuente: Elaboración propia a partir de la relación proporcionada por las entidades, en la que se detalla el uso de los inmuebles

En cada una de estas categorías se incluye la siguiente tipología de inmuebles:

- La categoría de **administración general** recoge 48 palacios provinciales e insulares en los que se sitúan las sedes de las entidades. Además, la mayoría de estas dispone de otros edificios de oficinas dedicados a funciones administrativas, destacándose las oficinas en las que se prestan los servicios de asistencia a los ayuntamientos de la provincia o isla³³.

Las entidades que no disponen de inmuebles propios en los principales municipios alquilan locales para la prestación de estos servicios que no han sido computados en esta estadística.

- La prestación de **servicios asistenciales y sanitarios** es una de categorías más importantes en términos de dotación de inmuebles, dado que la mayoría de las entidades dispone de residencias para personas mayores, así como para la protección de determinados colectivos (personas con discapacidad, mujeres y niños víctimas de violencia doméstica, drogodependientes, etc.). Asimismo, muchas de estas entidades disponen de una red territorial de centros de servicios sociales y, en algunos casos, contribuyen a la provisión y mantenimiento de los centros médicos habilitados en distintos municipios de la provincia o isla³⁴.

Se excluyen en esta clasificación los hospitales provinciales o insulares que, siendo propiedad de las entidades fiscalizadas, se encuentran destinados a la prestación de los servicios

³³ El artículo 36 de la LRBR recoge en sus apartados a) y b) las competencias de estas entidades en la coordinación de los servicios municipales y de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios. Además, las entidades pueden asumir las competencias delegadas por las comunidades autónomas y por la mayor demanda de los municipios en la prestación de los servicios enumerados en los apartados f) y g) del artículo 36 (gestión de la recaudación tributaria a los municipios, apoyo a la gestión financiera y la administración electrónica y la contratación centralizada).

³⁴ En el apartado i) del artículo 36 de la LRBR se dispone que la diputación o entidad equivalente se coordinará mediante convenio con la comunidad autónoma respectiva para la prestación del servicio de mantenimiento y limpieza de los consultorios médicos en los municipios con población inferior a 5.000 habitantes.

sanitarios que son competencia de las comunidades autónomas. Estos inmuebles figuran en la categoría de inmuebles utilizados por otras entidades públicas sin contraprestación.

- Las entidades disponen con carácter general de **parques de bomberos e instalaciones de tratamiento de residuos** en el ejercicio de las competencias atribuidas en el apartado c) del artículo 36³⁵. No obstante, la competencia para la extinción de incendios se atribuye al órgano de la Administración de la comunidad autónoma en los casos de Canarias, Cataluña y Galicia.
- Al margen de los servicios propios, estas entidades disponen de inmuebles destinados al fomento de actividades de interés público, siendo las más importantes las de carácter **educativo, cultural y deportivo**³⁶.

Los centros educativos comprenden las escuelas de formación profesional, de bellas artes y de educación especial, excluyéndose los edificios propios de estas entidades que se encuentran adscritos al sistema de educación reglada de competencia de la Comunidad Autónoma (colegios, institutos y universidades).

A la promoción cultural y turística se destinan teatros, auditorios, feriales, palacios de congresos y exposiciones, centros culturales y oficinas de turismo. Por su parte, las instalaciones deportivas comprenden los polideportivos y ciudades deportivas provinciales, así como otras instalaciones específicas (campos de fútbol, hipódromos, campos de golf, etc.).

- Entre las **actividades económicas** fomentadas por estas entidades se crea una categoría para las de **carácter agrario** (agricultura, ganadería y pesca), en la que se incluyen las fincas destinadas a la explotación agrícola y ganadera y las granjas, piscifactorías, mataderos, laboratorios y viveros.

En el caso de las islas de la Comunidad Autónoma de Canarias se destaca la prestación del servicio público de matadero.

- Igualmente significativa resulta la dotación de inmuebles destinada al **almacén de máquinas, herramientas y materiales, así como los parques móviles y de maquinaria**, importancia que se deriva de la competencia de estas entidades para la dotación y mantenimiento de infraestructuras de carreteras y de abastecimiento de agua a los municipios.
- La última categoría recoge otros inmuebles destinados a la **provisión de servicios públicos provinciales que no son prestados por todas las entidades** (archivos históricos, bibliotecas, imprentas, centros de acogida de animales, transporte público, instalaciones relacionadas con la protección medioambiental o de salvamento marítimo o terrestre, servicios de empleo, etc.), así como otros inmuebles destinados al **fomento de actividades industriales o de servicios** (artesanía, viveros de empresas y cooperativas, servicios turísticos, etc.).

Al objeto de evaluar determinados aspectos relacionados con la economía de la gestión patrimonial se ha solicitado a las entidades un detalle individualizado de los costes relativos a la tenencia, mantenimiento y conservación de los inmuebles. No obstante, la respuesta a esta solicitud ha sido dispar y, en general, no se ha dispuesto de datos completos que posibilitaran realizar un análisis comparativo de los costes de mantenimiento de los inmuebles.

³⁵ El artículo 36 de la LRBRL, en su apartado c), recoge la competencia propia de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares para la provisión de los siguientes servicios de carácter supramunicipal: tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación.

³⁶ El artículo 36 de la LRBRL dispone en su apartado d) la competencia de cooperación de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones públicas en este ámbito.

Sin perjuicio de lo anterior, se ha valorado la utilidad de la información proporcionada en términos de eficacia, considerando la prueba como proveedora de información sobre la capacidad de cada una de las entidades para conocer los costes asociados a sus inmuebles, con el siguiente resultado:

- Once entidades no han proporcionado datos individualizados de los costes de mantenimiento y conservación de los inmuebles, clasificadas en dos grupos: los Cabildos Insulares de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria y Lanzarote y la Diputación Provincial de Cádiz, que no han cumplimentado el formulario solicitado; y, por otro lado, el Consejo Insular de Eivissa y las Diputaciones Provinciales de Granada, Huelva, Jaén, León y Tarragona, que han proporcionado una información agregada de los costes de mantenimiento y conservación de sus inmuebles.

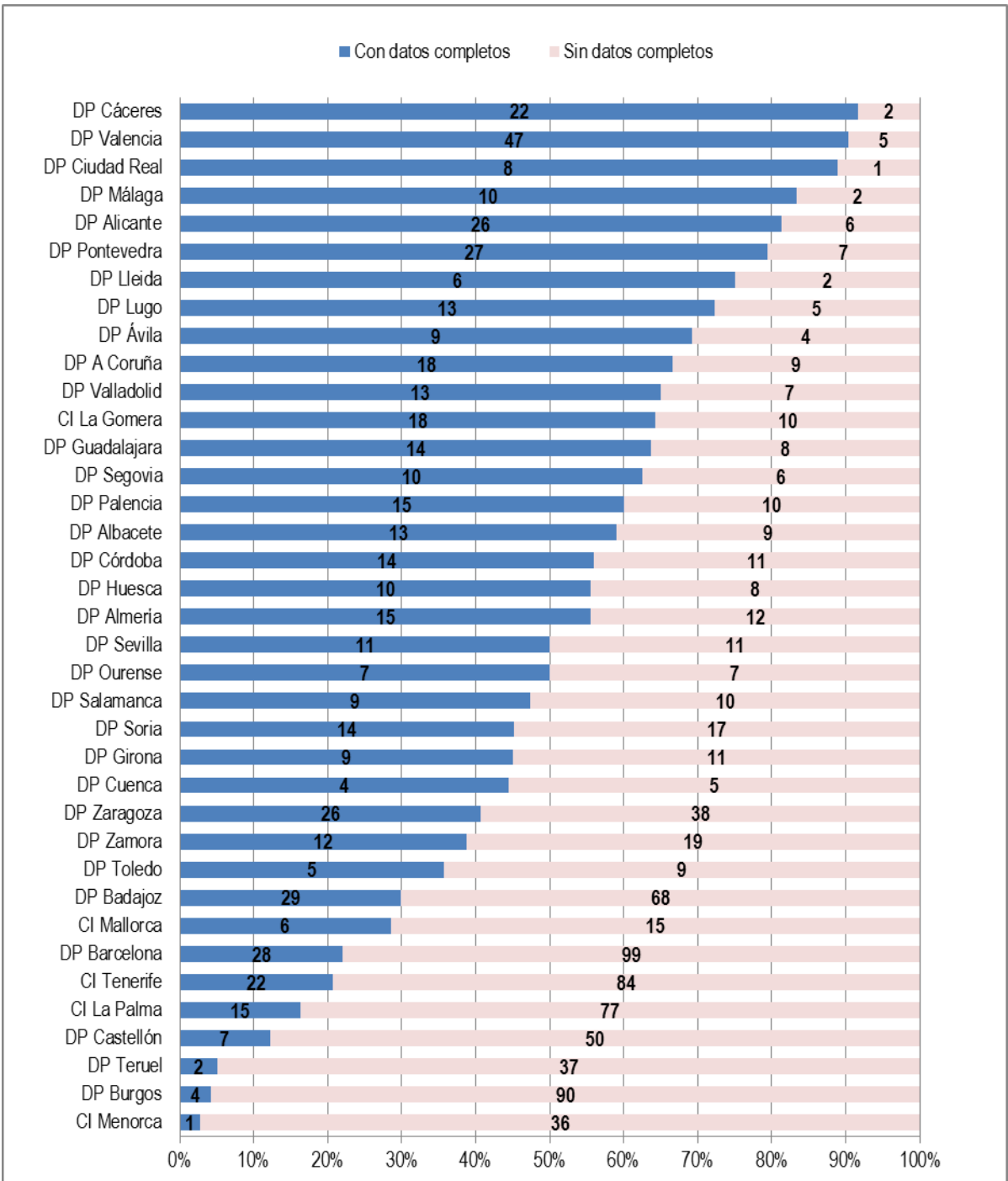
En relación con la Diputación Provincial de Huelva, aunque la entidad ha aportado un gasto por inmueble, este sólo se refiere a los tributos y no cubre la información solicitada sobre el mantenimiento y conservación.

- Las 37 entidades restantes han aportado datos de los costes de parte o la totalidad de sus inmuebles destinados a la provisión de servicios.

Se destaca, en sentido positivo, la respuesta de las Diputaciones Provinciales de Cáceres, Valencia, Ciudad Real, Málaga y Alicante, pues han facilitado datos individualizados por concepto de gasto de más del 80% de los inmuebles utilizados en el cumplimiento de los fines propios de las entidades. Por el contrario, el Consejo Insular de Menorca y las Diputaciones Provinciales de Burgos y Teruel aportaron escasos datos, en concreto, de menos del 10% de los inmuebles analizados.

En el siguiente gráfico se expone el grado de respuesta de las 37 entidades a la solicitud de información del Tribunal de Cuentas, en orden decreciente del mejor al peor nivel de respuesta. Se advierte que la información relativa a la Diputación de Sevilla sólo recoge el número de inmuebles sobre los que se han proporcionado datos individualizados, si bien estas entidades han aportado también datos por grupos de servicios cuando sus sistemas de información no permitían una atribución de costes individualizada:

Gráfico 6. Porcentaje de registros de inmuebles destinados a fines propios de las entidades sobre los que estas han aportado un detalle de los gastos de mantenimiento y conservación en el periodo 2014-2015. Entidades ordenadas de mejor a menor grado de respuesta



Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Considerando esta información, se obtiene la siguiente distribución de estos gastos para las categorías de inmuebles de servicio consideradas en este Proyecto de Informe:

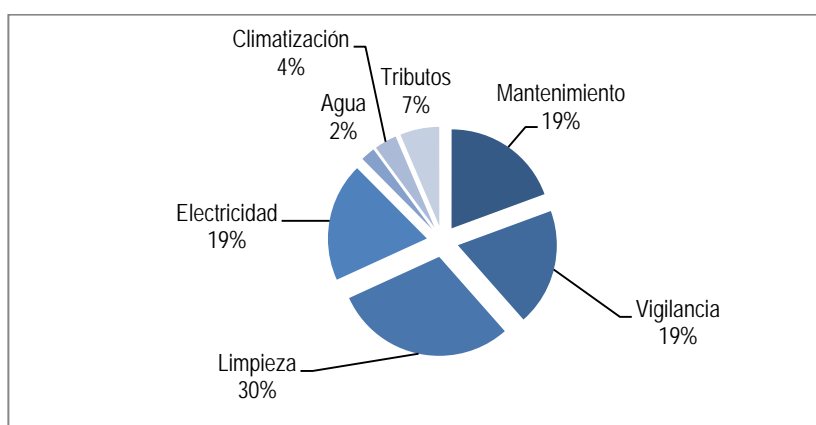
Cuadro 34 Representatividad de los registros con datos de gastos de mantenimiento y conservación y su distribución en función de la categoría de servicio público

(Importe en euros)

Etiquetas de fila	Nº registros analizados	Nº registros con datos completos de gasto	Representatividad sobre los registros analizados	Gastos de conservación y mantenimiento (sin otros gastos)
1. Administración general	310	130	42%	27.105.497
2. Prestaciones asistenciales y sanitarias	228	60	26%	18.693.451
3. Extinción de incendios	79	41	52%	988.266
4. Tratamiento de residuos	48	0	0%	0
5. Educación y formación profesional	111	40	36%	8.252.547
6. Promoción cultural y turística	377	93	25%	10.895.395
7. Instalaciones deportivas	62	6	10%	1.041.035
8. Fomento agrario (instalaciones y fincas)	251	33	13%	602.165
9. Almacenes e instalaciones de parque móvil	286	64	22%	1.071.201
10. Otros servicios públicos o actividades de fomento	239	53	22%	3.264.424
Total general	1.991	520	26%	71.913.981

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Gráfico 7. Distribución de los gastos de mantenimiento y conservación por conceptos (agregado de los 471 registros con datos de 37 entidades)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Por otra parte, se ha realizado un análisis de los ingresos generados por los inmuebles destinados a la prestación de servicios públicos. Se excluyen de este análisis la Diputación Provincial de Badajoz, que ha informado de que ninguno de sus inmuebles destinados a la prestación de servicios generó ingresos en el ejercicio 2015, y otras dieciocho entidades que no han informado de la obtención de ingresos por estos inmuebles. Los datos aportados por las 29 entidades restantes presentan el siguiente detalle:

Cuadro 35 Distribución de los ingresos por entidades y conceptos de ingreso (29 entidades)

(Importe en euros)

Entidad	Nº de inmuebles	Entradas a edificios	Alquiler de espacios	Cánones y tasas	Otros	Total ingresos
Cabildo Insular de Gran Canaria	6	347.649				347.649
Cabildo Insular de Tenerife	2		436.237			436.237
Consejo insular de Mallorca	2	-	137.478	-	-	137.478
Diputación provincial de A Coruña	8	-	8.302	8.493	334.946	351.741
Diputación provincial de Albacete	1	-	-	509	-	509
Diputación provincial de Alicante	2	-	-	7.118	198.162	205.280
Diputación provincial de Ávila	1		21.875		1.115.600	1.137.475
Diputación provincial de Barcelona	1	2.187.163	5.470	1.700	266.562	2.460.896
Diputación provincial de Cáceres	7	-	750	2.024	34.760	37.534
Diputación provincial de Castellón	1	-	-	66.000	-	66.000
Diputación provincial de Ciudad Real	2	-	1.331	-	12.238	13.569
Diputación provincial de Córdoba	1	-	-	966	-	966
Diputación provincial de Guadalajara	3	15.115	13.890	397.107	-	426.111
Diputación provincial de Huelva	1	308.203	-	-	-	308.203
Diputación provincial de Huesca	2	-	-	24.560	36.035	60.595
Diputación provincial de Jaén	2	-	-	7.727	-	7.727
Diputación provincial de Lleida	3	-	-	-	98.809	98.809
Diputación Provincial de Lugo	3		37.923			37.923
Diputación provincial de Málaga	3	-	-	157.668	-	157.668
Diputación provincial de Ourense	2	97.618	476.277	-	-	573.896
Diputación provincial de Palencia	7	135.710	3.761	4.582	-	144.053
Diputación provincial de Pontevedra	1	28.329	-	127.266	-	155.595
Diputación provincial de Salamanca	4	-	-	13.294	194.753	208.047
Diputación provincial de Sevilla	1	-	-	21.002	-	21.002
Diputación provincial de Soria	2	-	60.180	-	-	60.180
Diputación Provincial de Valencia	3	14.154	9.744		53.137	77.035
Diputación provincial de Valladolid	1	-	-	5.640	56.449	62.089
Diputación provincial de Zamora	4	-	-	12.666	25.492	38.158
Diputación provincial de Zaragoza	5	-	99.648	46.685	1.069.528	1.215.861
Total	81	3.133.941	1.312.866	905.007	3.496.471	8.848.286

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades. Datos relativos al ejercicio 2015, con la excepción de los relativos a las Diputaciones de Palencia, Salamanca y Zamora, que se refieren al ejercicio 2014.

Los ingresos se concentran en 81 inmuebles destinados a la prestación de servicios públicos, lo que representa 4% de los 1.988 inmuebles analizados. La distribución de estos recursos por tipo de servicio público es la siguiente:

Cuadro 36 Representatividad de los inmuebles sobre los que se informa de la generación de ingresos y su distribución en función de la categoría de servicio público

(Importe en euros)

Categoría de servicio	Nº registros con datos de ingresos	% sobre registros analizados	Ingresos	Gastos
1. Administración general	13	4%	592.722	8.621.217
2. Prestaciones asistenciales y sanitarias	6	3%	444.884	3.360.502
3. Extinción de incendios	1	1%	184	57.820
4. Tratamiento de residuos	0	0%	0	0
5. Educación y formación profesional	5	3%	1.316.337	2.270.903
6. Promoción cultural y turística	26	6%	3.693.126	4.315.083
7. Instalaciones deportivas	4	5%	1.744.751	471.967
8. Fomento agrario (instalaciones y fincas)	13	5%	718.350	116.299
9. Almacenes e instalaciones de parque móvil	2	0%	119.915	58.607
10. Otras servicios públicos o actividades de fomento	11	4%	218.017	203.442
Total general	81	4%	8.848.286	19.475.840

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Aun no siendo el objetivo principal de estos inmuebles, algunos de ellos generan importantes recursos para las entidades, con los que cubren parte de los gastos para su mantenimiento y conservación.

En el siguiente cuadro se relacionan los inmuebles de las entidades que generaron ingresos en el ejercicio 2015 por importes superiores a los 60.000 euros, con detalle del tipo de inmueble y del origen del ingreso, y se compara esta fuente de recursos con el importe de los gastos para su mantenimiento y conservación:

Cuadro 37 Inmuebles destinados a la prestación de servicios públicos que generaron ingresos en el ejercicio 2015 (ingresos superiores a 60.000 euros)

(Importe en euros)

Categoría de inmueble / Entidad	Inmueble	Ingresos	Gastos
Edificios administrativos			
Consejo insular de Mallorca	Palau del Consell	130.218	477.0489
Diputación provincial de Guadalajara	Edificio Colegio San José	345.998	298.762
Edificios asistenciales y sanitarios			
Diputación provincial de A Coruña	Edificio del Hogar Infantil Emilio Romay	172.615	109.783
Diputación provincial de A Coruña	Edificio centro de día de menores de Ferrol	64.114	100.376
Diputación provincial de Alicante	Agrup edificios hogar provincial	202.880	1.867.295
Centros educativos			
Diputación provincial de Zaragoza	Edificio principal Hogar Pignatelli	1.191.658	915.009
Edificios de uso cultural			
Cabildo insular de Gran Canaria	Museo Casa Colón	211.440	Sin datos
Cabildo insular de Gran Canaria	Museo Cueva Pintada	128.142	Sin datos
Diputación provincial de Barcelona	Palau Guell	2.460.896	Sin datos
Diputación provincial de Huelva	Sede de las Carabelas	308.203	4.480
Diputación provincial de Ourense	Teatro principal	97.618	133.343
Diputación provincial de Palencia (DATOS 2014)	Villa Romana "La Olmeda"	120.012	103.549
Diputación provincial de Pontevedra	Castillo De Soutomaioir	155.595	9.363
Diputación provincial de Valladolid	Teatro Zorrilla	62.089	71.683
Instalaciones deportivas			
Diputación provincial de Ávila	Dehesa El Fresnillo (NaturÁvila)	1.137.475	225.189
Diputación provincial de Castellón	Piscina provincial y anexos	66.000	Sin datos
Diputación provincial de Guadalajara	Polideportivo	64.999	29.020
Diputación provincial de Ourense	Polideportivo Paco Paz	476.277	217.757
Instalaciones de fomento agrario			
Cabildo Insular de Tenerife	Matadero insular	316.507	2.695
Diputación provincial de Lleida	Finca La Devesa, TM: Maials y LLardecans	61.228	143.154
Diputación provincial de Salamanca (DATOS 2014)	Finca Castro Enríquez en Aldehuela de la Bóveda	193.404	Sin datos
Almacenes e instalaciones de parque móvil			
Cabildo Insular de Tenerife	Instalación dársena pesquera	119.731	6.956
Otros edificios de servicios			
Diputación provincial de Málaga	Plaza de toros de La Malagueta	109.840	112.289

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

La relación anterior muestra que la generación de ingresos por los inmuebles de servicios públicos es, con carácter general, una excepción, destacándose como un valor añadido aportado por algunos inmuebles singulares por su valor cultural e interés turístico, aspecto en el destaca de una manera especial el Palacio Guell de la Diputación Provincial de Barcelona.

Por otra parte, debe considerarse que la información suministrada por una mayoría de las entidades en relación a los ingresos de la gestión de los inmuebles destinados a actividades susceptibles de la aplicación de tasas y precios públicos, tales como centros culturales, museos, auditorios, teatros e instalaciones deportivas, resulta escasa por lo que no es posible realizar una valoración suficiente al respecto.

Inmuebles destinados a los fines propios de otras entidades de naturaleza pública o de entidades sin fines de lucro

En este subepígrafe se analizan los inmuebles (edificios o terrenos) que, al cierre del ejercicio 2015, estaban siendo utilizados bien por otras entidades públicas para la prestación de sus servicios, bien por entidades sin ánimo de lucro para el cumplimiento de sus fines.

La inclusión de un inmueble en esta categoría de destino se ha fundamentado en la información facilitada por cada una de las entidades, así como en comprobaciones específicas y en requerimientos adicionales a las mismas, resultando un total de 838 inmuebles utilizados por otras entidades con la distribución que se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 38 Clasificación de los inmuebles por el tipo de entidad que hace uso del inmueble (a 31 de diciembre de 2015)

Tipo de entidad	Total de inmuebles utilizados por otras entidades
Entidades dependientes	100
Entidades públicas de otras Administraciones	582
Entidades sin fines de lucro	156
Total general	838

Fuente: *Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades*

Además de la utilización que de los inmuebles propios de las entidades analizadas realizan los organismos autónomos y demás entidades dependientes, las diputaciones provinciales, cabildos y insulares ceden un número relevante de sus inmuebles para su uso a la Administración de la comunidad autónoma o del Estado y a otras entidades locales, principalmente, a ayuntamientos (el 69% de los inmuebles utilizados por otras entidades).

Asimismo es significativo el número de bienes inmuebles utilizados por entidades sin ánimo de lucro (el 19% del total de los utilizados por otras entidades), actuación que puede entenderse comprendida en la función prevista en el artículo 26 de la LRBRL, de fomento del desarrollo económico y social en el ámbito de su territorio.

Adicionalmente, del análisis ha resultado la existencia de otros 46 inmuebles respecto de los cuales, y según las comprobaciones efectuadas, entidades distintas a la analizada y titular de la propiedad del bien, estaban haciendo uso de los mismos. La diputación provincial, cabildo o consejo insular correspondiente no ha facilitado a este Tribunal de Cuentas información diferente a la expuesta en relación con estos 46 inmuebles, en ocasiones alegando el transcurso de una gran cantidad de tiempo durante el cual no ha ejercido la posesión del bien en cuestión, por falta de información, etc., poniéndose con ello de manifiesto un control y vigilancia insuficientes de su parque inmobiliario. El detalle de los bienes se ha incluido en el Anexo XVIII, mostrándose en el cuadro siguiente la información agregada por entidades.

Cuadro 39 Inmuebles sobre los que consta información de la que se deduce su uso por entidad pública o entidad sin fines de lucro (ESFL) distinta de su titular (a 31 de diciembre de 2015).

Entidad	Uso por otras entidades públicas	Uso por ESFL	Total
Cabildo Insular de La Palma	3	1	4
Cabildo Insular de Lanzarote	0	1	1
Cabildo Insular de Tenerife	0	1	1
Consejo Insular de Ibiza	1	0	1
Diputación Provincial de A Coruña	8	0	8
Diputación Provincial de Almería	3	0	3
Diputación Provincial de Ávila	1	0	1
Diputación Provincial de Cádiz	1	0	1
Diputación Provincial de Cuenca	2	0	2
Diputación Provincial de Girona	0	3	3
Diputación Provincial de Granada	1	0	1
Diputación Provincial de Huelva	1	0	1
Diputación Provincial de León	11	0	11
Diputación Provincial de Lugo	1	0	1
Diputación Provincial de Málaga	1	0	1
Diputación Provincial de Teruel	2	3	5
Diputación Provincial de Toledo	7	0	7
Diputación Provincial de Valladolid	2	1	3
Diputación Provincial de Zamora	1	0	1
Total general	46	10	56

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades. Situación relativa a 31 de diciembre de 2015, con la excepción de la Diputación Zamora, cuya situación se refiere a 31 de diciembre de 2014.

Inmuebles patrimoniales utilizados por terceros con contraprestación

En este subepígrafe se detallan los inmuebles cuyo uso se realiza por terceros y media una contraprestación monetaria a la entidad propietaria del bien. Dentro de esta definición se han incluido arrendamientos de locales, concesiones de espacios, etc. De la información aportada por las entidades y de las ulteriores comprobaciones y solicitudes de aclaraciones han resultado 231 registros con información suficiente para su análisis. Se refieren a 3 entidades, de las cuales, únicamente diecinueve han proporcionado información sobre los ingresos generados por tales usos:

Cuadro 40 Ingresos asociados a los inmuebles como consecuencia de su utilización por terceros. Ejercicio 2015

(Importe en euros)

Entidad	Registros con ingresos	Ingresos en 2015
Cabildo Insular de Gran Canaria	11	89.240
Diputación Provincial de Alicante	2	592.744
Diputación Provincial de Almería	16	27.653
Diputación Provincial de Barcelona	18	175.201
Diputación Provincial de Castellón	2	14.604
Diputación Provincial de Guadalajara	1	4.362
Diputación Provincial de Jaén	3	48.419
Diputación Provincial de Lleida	1	4.800
Diputación Provincial de Lugo	1	4.959
Diputación Provincial de Málaga	12	157.132
Diputación Provincial de Ourense	1	49.263
Diputación Provincial de Palencia (2014)	1	30.205
Diputación Provincial de Pontevedra	1	7.521
Diputación Provincial de Salamanca (2014)	1	0
Diputación Provincial de Soria	1	1.941
Diputación Provincial de Tarragona	1	70.381
Diputación Provincial de Toledo	1	18.000
Diputación Provincial de Valencia	1	9.509
Diputación Provincial de Zaragoza	19	253.917
Total general	94	1.559.851

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

No han proporcionado información individualizada sobre los ingresos generados por esta categoría de inmuebles los Cabildos Insulares de El Hierro, La Gomera, La Palma, Lanzarote y Tenerife, los Consejos Insulares de Mallorca y Menorca y las Diputaciones Provinciales de Albacete, Burgos, Cádiz, Cuenca, Granada, Segovia, Sevilla y Zamora.

Del análisis efectuado ha resultado un total de nueve inmuebles -que se detallan en el Anexo XIX-, sobre los que, en virtud de las verificaciones efectuadas, se deduce su utilización por un tercero bajo una forma jurídica que conlleva el abono de una contraprestación, no obstante lo cual, la entidad que ostenta la propiedad de los mismos (diputación, cabildo o consejo insular) no ha podido facilitar a este Tribunal de Cuentas información relativa a la relación jurídica sobre la que se debería sustentar la utilización del bien por un tercero, evidenciando la falta de control de los inmuebles en cuestión y de los ingresos generados:

Cuadro 41 Inmuebles sobre los que consta información de la que se deduce un uso por un tercero bajo forma jurídica que conlleva contraprestación (a 31 de diciembre de 2015).

Entidad	Bienes utilizados por terceros	Ingresos comunicados
Cabildo Insular de El Hierro	2	N/D
Cabildo Insular de Lanzarote	4	N/D
Diputación Provincial de Cuenca	1	N/D
Diputación Provincial de Granada	1	N/D
Diputación Provincial de Pontevedra	1	N/D
Total general	9	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades.

Inmuebles sin uso

El análisis del destino de los inmuebles se cierra con la identificación de los inmuebles de las entidades fiscalizadas que permanecían ociosos. Además, en un subepígrafe final se considerará un resto de inmuebles sobre los que no ha sido posible conocer su destino.

Consta información de 42 entidades que disponían de inmuebles en propiedad que al cierre del ejercicio 2015 no tenían uso. Se trata de 332 construcciones y solares de los que se ha realizado una distinción entre los que estuvieron catalogados por la propia entidad como afectos a la prestación de servicios públicos y los patrimoniales, proporcionándose, asimismo, un detalle por entidades; además la identificación de estos 332 inmuebles se ha incluido en el Anexo XX.

A continuación se aporta información, por tipo de inmueble y por entidad titular, sobre los bienes de los que se deduce un uso por un tercero bajo forma jurídica que conlleva contraprestación:

Cuadro 42 Inmuebles que no tenían uso en el periodo 2014-2015 (situación identificada en 42 de las 48 entidades fiscalizadas)

Tipo de inmueble	Servicio Público	Patrimoniales	Nº de registros
1. Edificios	32	74	106
2. Locales	4	21	25
3. Viviendas	1	42	43
5. Terrenos	15	143	158
Total general	52	280	332

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

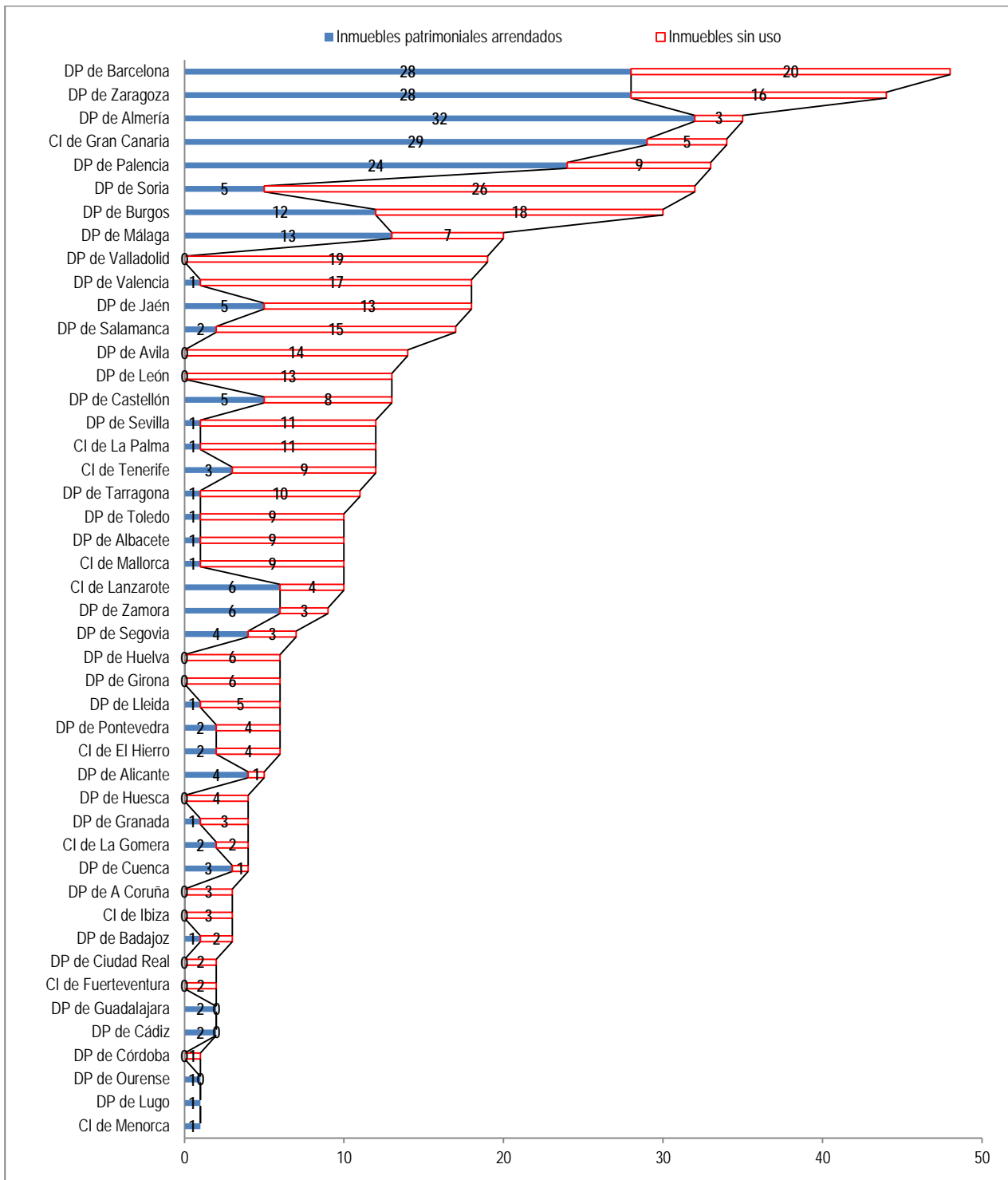
Cuadro 43 Inmuebles que no tenían uso en el periodo 2014-2015 (42 entidades)

Entidad	Servicio Público	Patrimoniales	Nº de registros
Cabildo Insular de El Hierro	0	4	4
Cabildo Insular de Fuerteventura	0	2	2
Cabildo Insular de Gran Canaria	1	4	5
Cabildo Insular de La Gomera	1	1	2
Cabildo Insular de La Palma	2	9	11
Cabildo Insular de Lanzarote	1	3	4
Cabildo Insular de Tenerife	2	7	9
Consejo Insular de Ibiza	2	1	3
Consejo Insular de Mallorca	5	4	9
Diputación Provincial de A Coruña	1	2	3
Diputación Provincial de Albacete	1	8	9
Diputación Provincial de Alicante	0	1	1
Diputación Provincial de Almería	1	2	3
Diputación Provincial de Ávila	0	14	14
Diputación Provincial de Badajoz	0	2	2
Diputación Provincial de Barcelona	5	15	20
Diputación Provincial de Burgos	1	17	18
Diputación Provincial de Cádiz	2	1	3
Diputación Provincial de Castellón	0	8	8
Diputación Provincial de Ciudad Real	0	2	2
Diputación Provincial de Córdoba	0	1	1
Diputación Provincial de Cuenca	0	1	1
Diputación Provincial de Girona	2	4	6
Diputación Provincial de Granada	3	0	3
Diputación Provincial de Huelva	1	5	6
Diputación Provincial de Huesca	0	4	4
Diputación Provincial de Jaén	0	13	13
Diputación Provincial de León	0	13	13
Diputación Provincial de Lleida	0	5	5
Diputación Provincial de Málaga	0	7	7
Diputación Provincial de Palencia	1	8	9
Diputación Provincial de Pontevedra	0	4	4
Diputación Provincial de Salamanca	4	11	15
Diputación Provincial de Segovia	1	2	3
Diputación Provincial de Sevilla	1	10	11
Diputación Provincial de Soria	0	26	27
Diputación Provincial de Tarragona	2	8	10
Diputación Provincial de Toledo	2	7	9
Diputación Provincial de Valencia	6	11	17
Diputación Provincial de Valladolid	1	18	19
Diputación Provincial de Zamora	1	1	2
Diputación Provincial de Zaragoza	2	14	16
Total general	53	280	332

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades. En el caso de las Diputaciones Provinciales de Palencia, Salamanca y Zamora sólo se analiza el destino de los inmuebles relativo al ejercicio 2014.

Al objeto de valorar la eficacia, eficiencia y economía asociadas a la existencia de un parque inmobiliario ocioso se ha elaborado el siguiente gráfico, en el que se comparan, para cada una de las entidades, los inmuebles patrimoniales que se encuentran utilizados por terceros con contraprestación y los que permanecen ociosos, el detalle de los bienes se ha incluido en los Anexos XXI y XX, respectivamente. Se excluyen de este gráfico las Diputaciones Provinciales de Cáceres y Teruel, que, según la información con la que se cuenta, no disponen de inmuebles en estas circunstancias. No obstante, el caso de la Diputación Provincial de Teruel es analizado en el epígrafe posterior dado que esta entidad no ha aclarado el destino acordado para un volumen significativo de sus inmuebles.

Gráfico 8. Comparativa por entidad entre los inmuebles patrimoniales utilizados por terceros con contraprestación y los inmuebles sin uso. Entidades ordenadas de mayor a menor número de inmuebles.



Esta forma de representación permite apreciar la existencia de entidades que disponen de inmuebles sin uso y que no han optado por la opción del arrendamiento, cesiones de espacios u otras modalidades de las que se pudieran derivar ingresos para el erario de la diputación, cabildo o consejo insular. Se destacan los casos de las Diputaciones Provinciales de Valladolid, Valencia,

Ávila y León, con diecinueve, diecisiete, catorce y trece inmuebles sin uso, respectivamente. Del trámite de alegaciones ha resultado lo siguiente:

- La Diputación Provincial de Valladolid ha informado de la venta de dos parcelas y de la dedicación de otra de ellas como espacio para la promoción turística de la provincia.
- La Diputación Provincial de Valencia ha comunicado que se han efectuado estudios de las necesidades y usos del Complejo Psiquiátrico de Bétera, en el que se encuentran seis de los inmuebles sin uso de servicio público relacionados. Además, se han realizado o se realizan trabajos de restauración del Castillo de Corbera, del Claustro del antiguo Geropsiquiátrico Padre Jofre y de la Ermita de Barraix. En relación con tres inmuebles existen abiertos expedientes de regularización de su ocupación de los mismos por terceros.
- Finalmente, la Diputación Provincial de León ha informado de la utilización de cuatro de los trece inmuebles que constaban sin uso por el Instituto Leonés de Cultura, organismo autónomo de esta entidad.

Otras Diputaciones Provinciales –principalmente Barcelona, Zaragoza, Palencia, Soria, Burgos, Málaga, Jaén y Castellón³⁷– disponen de un parque de inmuebles ociosos significativo, pero también han utilizado la opción del arrendamiento en otro tanto número de bienes.

Por otra parte, la identificación de los inmuebles sin uso también ha tenido por objetivo analizar los costes asociados a la tenencia, mantenimiento y conservación de los mismos. Veinticuatro entidades han informado de la asunción de gastos de mantenimiento y conservación de los inmuebles sin uso, la mayoría en conceptos tributarios o en suministros de importes poco significativos, circunstancia que es coherente con la ausencia de uso de los inmuebles. Sólo tres inmuebles presentan un volumen relevante de gastos:

Cuadro 44 Costes incurridos en 2015 en relación con inmuebles sin destino de uso en el periodo 2014-2015

(Importe en euros)

Entidad	Denominación del inmueble	Mantenimiento y vigilancia	Limpieza, electricidad, agua y climatización	Tributos	Total gasto
Diputación provincial de Barcelona	Devallada 10	20.606	0	1.068	21.674
Diputación provincial de Girona	Casa Al C. Àncora , 29, de Madrid	38.824	0	6.857	45.681
Diputación provincial de Zamora (ejercicio 2014)	Antiguo palacio provincial	0	54.507	7.318	61.825

Fuente: Elaboración propia a partir de la información y documentación suministradas por las entidades

Resto de inmuebles (sin constancia del uso al que se han aplicado en el periodo 2014-2015)

Este epígrafe se refiere a los inmuebles sobre los que no se ha informado por las entidades locales de su destino de uso en el periodo 2014-2015, al especificarse exclusivamente su naturaleza patrimonial o su dedicación a la prestación de servicios públicos. Se trata de edificios, locales, viviendas y terrenos en suelo urbano sobre los que tampoco se ha indicado si se obtienen ingresos derivados de un posible uso por terceros. Su detalle se ha incluido en el Anexo XXII.

³⁷ En el trámite de alegaciones la Diputación Provincial de Castellón informó de que los edificios sin uso se encuentran en un estado de conservación deficiente, por lo que resulta costosa su rehabilitación y difícil su enajenación.

Cuadro 45 Descripción de los inmuebles sobre los que no se ha especificado el uso aplicado en el periodo 2014-2015 (11 entidades)

Tipo de inmueble	Servicio Público	Patrimoniales	Nº de registros
1. Edificios	9	21	30
2. Locales	1	2	3
3. Viviendas	2	10	12
5. Terrenos urbanos	0	15	15
Total general	12	48	60

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por las entidades y de información complementaria.

La distribución por entidades muestra el desconocimiento del uso dado a algunos de sus inmuebles en once de las 48 entidades fiscalizadas.

Se destacan, por la mayor representatividad de esta incidencia, los casos de la Diputación Provincial de Teruel y de los Cabildos Insulares de Fuerteventura y Lanzarote, que han omitido la explicación del destino de diecinueve, once y nueve inmuebles, respectivamente.

III. CONCLUSIONES

RENDICIÓN DE CUENTAS (Subapartado I.5)

1. A la fecha de remisión del Anteproyecto de Informe de Fiscalización a las entidades fiscalizadas para dar cumplimiento al trámite de alegaciones –octubre de 2017-, las 48 entidades analizadas habían rendido sus cuentas generales.

El 23% de las entidades rindieron con retraso de hasta cinco meses la cuenta general correspondiente al ejercicio 2014. La Diputación Provincial de Cádiz remitió su cuenta general de 2014 el 25 de julio de 2017, esto es, con casi dos años de retraso respecto del plazo legalmente establecido.

En el ejercicio 2015 el porcentaje de las entidades que rindieron con retraso se incrementó hasta el 42%, sin que en ningún caso la demora fuera superior a seis meses, excepto en la Diputación Provincial de Cádiz, que rindió su cuenta general de 2015 el 29 de septiembre de 2017, lo que supuso casi un año de retraso.

REGISTRO EN INVENTARIO Y CONTABILIDAD DE LOS BIENES PATRIMONIALES Y DE DOMINIO PÚBLICO DESTINADOS AL SERVICIO PÚBLICO (Subapartado II.1)

Formación, rectificación y comprobación del Inventario General de Bienes y Derechos (Epígrafe II.1.1)

2. A la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización –31 de mayo de 2017– todas las entidades fiscalizadas, con la excepción de la Diputación Provincial de Ourense, disponían de un inventario de sus bienes y derechos aprobado por los respectivos plenos, como requieren el artículo 86 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRRL), así como el artículo 32 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP). No obstante, dos diputaciones provinciales acordaron la aprobación del primer inventario de la entidad en el curso de los ejercicios 2014 y 2015, respectivamente.
3. De la revisión del cumplimiento de la obligación de rectificación anual del inventario recogida en el artículo 33.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (REBEL) -de la que se han excluido las seis diputaciones provinciales sometidas a la fiscalización del Consejo de Cuentas de Castilla y León, y respecto de las que se efectúa una remisión al contenido de los respectivos informes-, resulta que, de las 42 entidades analizadas, dieciocho habían aprobado, al cierre de los trabajos de fiscalización, solo alguna o ninguna de las rectificaciones referidas a los ejercicios 2014 y 2015 –ocho entidades no habían aprobado ninguna rectificación, seis no habían aprobado la referente a 2015 y cuatro la relativa a 2014–. En todos estos casos se advierte un riesgo efectivo de desactualización del inventario general de las entidades.

Las 24 entidades restantes habían aprobado las rectificaciones referidas a los ejercicios 2014 y 2015, si bien se destacan los retrasos acontecidos en el Cabildo Insular de Tenerife y en la Diputación Provincial de Lleida en relación con la rectificación de la anualidad de 2015, que se realizó en 2017, lo que supone una dilación que merma su utilidad como instrumento de control de los bienes y derechos inventariables.

4. De la comprobación de los aspectos formales del proceso de rectificación de las 34 entidades que realizaron verificaciones anuales, ha resultado la ausencia de detalle de las vicisitudes acontecidas en los bienes y derechos durante el ejercicio al que se refiere la verificación en relación con nueve entidades; la carencia en el expediente de la preceptiva autorización de la

rectificación por la Secretaría General de la Corporación en diez entidades; y la falta de acreditación de la remisión de una copia de la rectificación a Administración del Estado y a la respectiva comunidad autónoma, en tres entidades.

Se aprecia, en sentido positivo, la constancia en los expedientes de los informes de los servicios jurídicos de la Corporación en 24 entidades y de la Intervención, en diez entidades, siendo así que son trámites no obligatorios.

- De las 48 entidades analizadas, el 46% no realizó la comprobación del inventario con ocasión de la constitución de la nueva corporación en 2015, requerida en el artículo 33 del REBEL. De las 26 entidades que informaron a este Tribunal de Cuentas de que habían realizado dicha comprobación, ha resultado que en catorce de ellas no se ha acreditado su aprobación por el nuevo Pleno, sino que únicamente consta en el acta de constitución de aquel, la puesta a disposición del inventario por la Secretaría general a la nueva Corporación.

Revisiones en relación con el Inventario General de Bienes y Derechos (Epígrafe II.1.2)

- Las Diputaciones Provinciales de Lleida, Lugo y Ourense han manifestado no disponer de fichas de inventario de los inmuebles inventariados. Las dos últimas entidades han aportado un listado de inmuebles en los que constan algunos datos descriptivos de los mismos, si bien su contenido no da cumplimiento a la información regulada por el artículo 20 del REBEL.
- En las fichas de inventario analizadas se han observado carencias relevantes en la información que deben contener, según dispone el artículo 20 del REBEL, en el 19% de las entidades examinadas, con omisiones superiores al 25% de los datos revisados. Dichas carencias afectan a aspectos tales como la naturaleza, la superficie y los linderos de los inmuebles, lo que dificulta su identificación; la información sobre la situación jurídica de los mismos – naturaleza de dominio público o patrimonial-; el título de atribución a la entidad; la inscripción en el Registro de la Propiedad; el destino acordado para los inmuebles; información sobre la fecha y precio de adquisición o el coste de producción.

Registro contable e inscripción de los bienes inmuebles en el inventario (Epígrafe II.1.3)

- El 79% de las entidades no tenían coordinados el inventario y la contabilidad a la finalización de ninguno de los dos ejercicios fiscalizados, y el 65% no disponía de registros auxiliares que detallaran los inmuebles integrantes de los saldos de balance de las cuentas de construcciones y terrenos, lo que supuso un incumplimiento de la regla 16 de la Instrucción del Modelo Normal de Contabilidad Local, aprobada por Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre.
- Las diferencias entre los registros contables y el Inventario General de Bienes y Derechos (IGBD) se debieron, fundamentalmente, a la falta de coordinación de la contabilidad con el inventario respecto de algunos bienes que estaban contemplados en el inventario contable y no constaban en el IGBD o viceversa, a la falta de imputación al IGBD de mejoras en las inversiones que conllevaron el correspondiente registro contable, a desajustes temporales de imputación, así como, en menor medida, a ajustes derivados de la adaptación a nuevas aplicaciones y a diferencias históricas de saldos.
- En catorce entidades, además de la falta de coordinación entre ambos registros, se produjo un desconocimiento de la composición de los saldos contables de balance representativos de los bienes inmuebles, tanto en relación al ejercicio 2014 como a 2015, por lo que dichos saldos contables no representaron la imagen fiel del patrimonio inmobiliario de dichas entidades en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados, lo que dificulta, e incluso imposibilita, la adecuada gestión del patrimonio de la entidad y la toma de decisiones en relación con el mismo.
- En el ejercicio 2014 se produjo el alta de 147 bienes inmuebles, veinte por adquisiciones onerosas -contabilizándose todas ellas correctamente excepto una operación, que se imputó a

una cuenta que no correspondía atendiendo a la naturaleza del bien-, diecinueve mediante adquisiciones gratuitas -de las que catorce no tuvieron reflejo contable- y 108 bienes a través de otros procedimientos (97 bienes procedentes de la extinción y liquidación de entidades dependientes, cuatro bienes cuya construcción se contrató con terceros y fueron finalizados en 2014 y siete bienes sobre los que se produjo la reversión de una cesión de propiedad previamente efectuada) -de los cuales seis bienes no se contabilizaron y otros cuatro se contabilizaron de forma incorrecta-.

En 2015 el número de bienes dados de alta fue menor que en el ejercicio anterior, ascendiendo a 66 bienes: veinte a través de adquisiciones onerosas -de las cuales tres fueron erróneamente contabilizadas al no separar el suelo del vuelo-, trece como consecuencia de adquisiciones gratuitas -de las que no se contabilizó ninguna- y 33 que se dieron de alta a través de otros procedimientos -de las que se contabilizaron 25-.

Tanto en las operaciones de alta del ejercicio 2014 como en las correspondientes al año 2015 se ha observado una importante diferencia entre las que tuvieron repercusión presupuestaria y aquellas que no la tuvieron, en el sentido de que se han contabilizado todas las operaciones con incidencia en el presupuesto de la entidad (sin perjuicio de que algunas de ellas lo fueron con algunos errores) y no se han contabilizado gran parte de las que no tenían dicha incidencia. Las operaciones sin repercusión presupuestaria no contabilizadas fueron el 19% en 2014 y el 77% en 2015, respectivamente.

Todas las altas producidas en 2014 tuvieron su adecuado registro en el inventario de la entidad. En el ejercicio 2015 la incidencia de falta de registro en inventario alcanzó el 8% de las altas producidas.

12. Las bajas de inmuebles en los ejercicios fiscalizados afectaron a 38 y 60 bienes en 2014 y 2015, respectivamente.

En el ejercicio 2014 se produjeron catorce enajenaciones –todas ellas contabilizadas; si bien solo en un caso se reconoció el resultado producido, en el resto se abonó la cuenta del inmovilizado material por el importe por el que se había efectuado la transacción, sin reconocer el correspondiente resultado-, veinte cesiones de la propiedad -de las que únicamente se contabilizaron ocho- y cuatro bajas por otros procedimientos -de las que se registró contablemente una-.

Por su parte, en el ejercicio 2015 se enajenaron 44 bienes -el resultado obtenido en la transacción sólo se reflejó en cuatro operaciones de venta-, se cedió la propiedad de nueve inmuebles -se registraron dos- y se produjo la baja de otros siete bienes por otros procedimientos, registrándose solo la baja de tres de estos siete bienes.

Al igual que en relación con las operaciones de alta, las entidades contabilizaron la totalidad de operaciones de baja de inmovilizado con reflejo presupuestario (sin perjuicio de que en el 91% de las enajenaciones de inmuebles realizadas durante el periodo fiscalizado se hubieran contabilizado sin reconocer el resultado –ya fueran pérdidas o ganancias- correspondiente a la operación). Sin embargo, por lo que se refiere a las operaciones de baja de inmuebles sin repercusión en el presupuesto de la entidad, únicamente se registraron contablemente el 41% y el 22%, respectivamente, de las realizadas en los ejercicios 2014 y 2015.

Por lo que se refiere a la anotación en inventario de las bajas de bienes, se dejaron de registrar dos cesiones de la propiedad en 2014; registrándose todas las bajas de inmuebles producidas en 2015.

13. De las 43 entidades con bienes entregados en cesión a 31 de diciembre de 2014, trece de ellas no habían contabilizado ninguna cesión en la cuenta 108. Patrimonio entregado en cesión y otras siete desconocían la composición del importe que constaba en dicha cuenta,

consistiendo este en un saldo que se arrastraba de ejercicios anteriores sin que se hubiera realizado la depuración del mismo. El conjunto de entidades con estas dos incidencias supone el 47% de las 43 entidades analizadas, lo que pone de manifiesto la debilidad de la contabilización de los bienes cedidos en la mayoría de las entidades.

En cuanto a la anotación de los bienes entregados en cesión en el epígrafe relativo a los bienes y derechos revertibles, si bien se ha observado un mayor control en la utilización de este instrumento de registro respecto a la anotación contable, únicamente el 37% de las entidades fiscalizadas tenían la totalidad de sus bienes cedidos anotados en inventario, el 16% no tenía anotada ninguna de sus cesiones y el 47% restante solo había anotado en inventario parte de sus bienes cedidos. Se ha comprobado que en el conjunto de entidades cuya situación de cesión no constaba registrada en los correspondientes inventarios, tal circunstancia se debía normalmente a la existencia de cesiones en precario y sin formalizar.

En relación con los ejercicios fiscalizados, en 2014 se realizó la cesión de 89 bienes inmuebles y en 2015 se produjo la cesión por parte de las entidades analizadas de otros 50 bienes, de los cuales no tuvieron registro contable el 53% de las cesiones efectuadas en 2014 y el 66% de las que se llevaron a cabo en 2015.

La anotación en inventario del correspondiente derecho revertible fue algo más elevada en ambos ejercicios; no obstante, el porcentaje de cesiones de bienes respecto de los que no se registró el derecho fue del 55% en 2014 y el 56% en 2015.

14. De las 21 entidades que tenían bienes entregados en adscripción a 31 de diciembre de 2014, diez no tenían ningún bien contabilizado en la cuenta 107. Patrimonio entregado en adscripción y otras dos desconocían la composición del saldo de dicha cuenta; además, otra entidad, no obstante no tener bienes inmuebles entregados en adscripción, disponía de saldo en la cuenta 107, si bien no tenía información sobre el mismo, lo que denota una debilidad en el sistema de organización y control.

En relación con la comprobación efectuada sobre la anotación en inventario de las adscripciones vigentes a 31 de diciembre de 2014, se ha verificado que el 38% de las entidades no había registrado en aquel la situación de los inmuebles; en general, la falta de anotación en inventario ha sido consecuencia de la omisión de la formalización de la adscripción.

Se ha observado una correlación positiva, del 83%, entre las entidades que teniendo registrados todos sus bienes en contabilidad, también habían anotado esta situación en inventario

15. De las 33 entidades con patrimonio inmobiliario recibido en cesión a la finalización del ejercicio 2014, únicamente doce reflejaron este hecho en el balance de situación, de las que cinco entidades contaban con todos los bienes cedidos contabilizados en la cuenta 103. Patrimonio recibido en cesión.

El 58% de las entidades, o bien no habían registrado ningún bien en la mencionada cuenta o los bienes contabilizados no respondían a la situación de bienes recibidos en cesión a 31 de diciembre de 2014. Además, otras dos entidades desconocían la composición del saldo de la cuenta 103, no obstante disponer en esa fecha de bienes recibidos en cesión.

El 42% de las entidades con inmuebles recibidos en cesión a la finalización del ejercicio 2014 no lo había registrado en el IGBD de la entidad y el 27% solo había anotado en el mismo parte de los inmuebles recibidos en cesión. Las entidades que únicamente anotaron en inventario parte de las cesiones presentaron una gran dispersión en relación con los bienes registrados; así, algunas entidades anotaron más del 90% de las cesiones recibidas y, en otros casos, la ratio de cesiones registradas no superó el 20%.

Respecto de los bienes recibidos en cesión por las entidades fiscalizadas durante el periodo fiscalizado, tanto el registro contable como la anotación en inventario resultaron muy deficientes, contabilizándose únicamente el 13% de los bienes en 2014 y el 10% en 2015, y registrándose en inventario solo el 7% de los bienes en 2014 y el 30% en 2015.

Estas circunstancias denotan un deficiente sistema de control, generalizado entre la mayoría de las entidades, respecto de la gestión del patrimonio propio que utilizan otras entidades sin contraprestación.

16. De las 48 entidades analizadas, el 56% tenía parte de sus bienes patrimoniales arrendados a terceros a la finalización del periodo fiscalizado. De ellas, el 59% no había registrado la futura reversión de la posesión del bien en el epígrafe 8. Bienes y derechos revertibles, y el 15% únicamente anotó en inventario parte de los arrendamientos efectuados y vigentes durante el periodo fiscalizado -con unos porcentajes de registro en inventario respecto de los contratos en vigor que oscilan desde el 14% y el 75%.
17. A la finalización del periodo fiscalizado, 30 entidades tenían vigentes contratos de arrendamiento de bienes ajenos para la prestación de sus fines; de ellas, el 53% no registraron el derecho correspondiente en el IGBD y el 20% anotó en inventario parte de los derechos de uso derivados de dichos contratos.

Apertura de la contabilidad ejercicio 2015 (Epígrafe II.1.4)

18. La Intervención General de la Administración del Estado elaboró el documento “Notas para la apertura contable el 1 de enero de 2015”, cuyo objetivo era la publicación de una guía para facilitar a las entidades locales la apertura de la contabilidad. Si bien no era de obligado cumplimiento, todas las entidades analizadas han efectuado el traspaso de cuentas siguiendo las pautas establecidas en el documento. La mayor parte de los ajustes se englobaron en el asiento de apertura inicial, sin que se llevaran a cabo asientos contables adicionales.
19. El 35% de las entidades analizadas no amortizaron las construcciones en el ejercicio 2014. Este porcentaje disminuyó sensiblemente en el ejercicio 2015, no amortizando las construcciones el 12,5% de las entidades.

ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES QUE SUPONEN ALTA, BAJA O MODIFICACIÓN EN LA CLASIFICACIÓN DEL BIEN EN EL INVENTARIO (Subapartado II.2)

Para dar cumplimiento al objetivo relativo a la comprobación de la observancia de la normativa reguladora en las operaciones de alta, baja o modificación de la situación de los bienes patrimoniales y destinados al servicio público, se han examinado 50 contratos de cuyo análisis se extraen las siguientes conclusiones:

Adquisiciones y otras operaciones de alta de inmuebles (Epígrafe II.2.1)

20. Del análisis de diez de los contratos de adquisiciones onerosas de edificios y terrenos realizados por las entidades fiscalizadas, resultan las siguientes consideraciones:

En la mitad de los expedientes no constaba acreditada la necesidad e idoneidad del contrato según dispone el artículo 116 de la LPAP. En el 70% de los contratos examinados no se negociaba la cuantía resultante del informe de tasación efectuado del inmueble, siendo el valor de la tasación directamente el precio por el que se concertó la compraventa.

A su vez, el 80% de los inmuebles adquiridos sin informe que acreditara la necesidad e idoneidad de la compra, al momento de la finalización de los trabajos –mayo de 2017-, no habían entrado en funcionamiento, bien por encontrarse pendiente de adecuación al uso previsto, bien por falta de viabilidad del proyecto (en dos de los cuales tampoco se acompañó el expediente de informe que acreditara la viabilidad económica de la operación). Otro

inmueble se hallaba en esta misma situación a pesar de haberse adquirido previo informe de necesidad e idoneidad.

Tres de los diez expedientes analizados se adjudicaron de forma directa sin que concurriera ninguna de las causas justificativas para la utilización de este procedimiento previstas en el artículo 116.4 de la LPAP.

Por lo que se refiere al precio de los contratos, en el 70% no se negoció con el vendedor del inmueble la cuantía derivada del informe de tasación, y, en uno de ellos, el importe pagado fue superior al contenido en dicho informe.

Operaciones de arrendamiento, cesiones de uso y adscripciones sobre bienes propios (Epígrafe II.2.3)

21. Se han analizado cuatro contratos de arrendamiento formalizados durante los ejercicios 2014 y 2015 y, además, otros nueve expedientes formalizados con anterioridad cuya vigencia y efectos se extendieron al periodo fiscalizado.

Del examen efectuado sobre los expedientes formalizados en el periodo indicado, resulta que en uno de ellos no se acompañó documentación acreditativa de los motivos por los que se determinó el arrendamiento del inmueble, habiéndose además establecido límites de puntuación al precio ofertado en el pliego de condiciones, sin ajustarse al principio de rentabilidad, no constando tampoco informe de valoración técnica justificativo del precio del contrato. En un contrato el acta de entrega de inventario, por la que se acreditó la recepción de bienes muebles e inmuebles y su estado, se firmó un día antes de la propia adjudicación del mismo. En otro contrato concurría una contradicción entre las razones en las que se fundamentó su adjudicación directa y la cláusula del contrato de arrendamiento que permitía subarrendar el espacio alquilado y la contratación de las instalaciones a otras cadenas de televisión o radio.

Del análisis de los contratos formalizados en ejercicios anteriores cuya vigencia y efectos se extienden al periodo fiscalizado, resulta que la explotación de dos de los inmuebles -propiedad de un cabildo insular y de una diputación provincial respectivamente- se estaba realizando, en un caso, sin título habilitante para ello y, en el otro, mediante la firma de un contrato que mantuvo su vigencia hasta casi la finalización del periodo fiscalizado pero que se había tramitado sin atender al debido procedimiento, figurando en el expediente únicamente el contrato formalizado; además, vencido el plazo establecido en este contrato, no se celebró otro nuevo que diera cobertura a la utilización del inmueble, por lo que carecía de título jurídico.

En ninguno de los contratos formalizados en ejercicios anteriores a los fiscalizados figuraba documentación justificativa de los motivos que pudieran aconsejar la explotación del bien, como hubiera requerido el artículo 83 del Reglamento de la LPAP. Además, en tres expedientes no constaba el informe de tasación del bien exigido por el artículo 92.2 del REBEL. En el único expediente de entre los fiscalizados en el que este figuraba, se estableció un precio inferior a la cuantía de la tasación, que debiera haber sido el mínimo conforme al mencionado artículo 92.2 del REBEL, no habiéndose justificado los motivos que hubieran podido fundamentarlo en la medida en que se había celebrado una licitación anterior que quedó desierta. Dos de los arrendamientos formalizados no se adjudicaron por el procedimiento previsto en el artículo 107 de la LPAP. En los pliegos de tres de los contratos no se especificaron de forma suficiente los métodos de valoración.

Además, y también respecto de inmuebles cuya utilización por terceros deriva de actuaciones anteriores al periodo fiscalizado, estaba en vigor la cesión de un bien al amparo de un contrato patrimonial de arrendamiento, que, por su contenido efectivo, era de gestión de la explotación del servicio que se prestaba en el inmueble cuyo uso se cedía precisamente para esa finalidad, por lo que contaba con una naturaleza jurídica distinta.

Los cánones de los años 2014 y 2015 correspondientes a todos los contratos examinados fueron abonados por los arrendatarios con excepción de uno de los contratos, cuyo precio no resultó pagado y la entidad correspondiente inició las acciones judiciales para obtener el desahucio.

22. Se han analizado seis cesiones de bienes inmuebles formalizadas en el periodo fiscalizado y otras diez derivadas de actuaciones anteriores y vigentes en los ejercicios fiscalizados. De su examen resulta que dos de los expedientes cuya formalización se produjo en el periodo fiscalizado, conllevaron la cesión de bienes a entidades que no disponían de la declaración de utilidad pública según define la Ley orgánica de Derecho de Asociación.

Una de las cesiones examinadas de las efectuadas con anterioridad al periodo fiscalizado, se había tramitado como una cesión de uso y no como una cesión de propiedad -tal y como hubiera requerido el procedimiento establecido para la integración de centros en la red de centros educativos creada por la correspondiente comunidad autónoma-; a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, mayo de 2017, no se había producido la escrituración del cambio de titularidad del bien ni se había dado de baja en el IGBD de la diputación provincial. En otro expediente, también tramitado con anterioridad al periodo fiscalizado, resultó que diversas asociaciones estaban utilizando edificaciones integradas en el inmueble analizado sin que obrara título de cesión habilitante, desconociendo además la diputación provincial si los suministros de estas dependencias fueron pagados durante los ejercicios 2014 y 2015 por quienes hacían uso de las mismas, o fueron asumidos por la citada Administración provincial.

Operaciones de arrendamiento sobre bienes ajenos (Epígrafe II.2.4)

23. Se ha analizado un contrato formalizado en el ejercicio 2014 y, además, otros siete contratos suscritos con anterioridad al periodo fiscalizado pero que extendieron su vigencia al mismo. De su examen ha resultado que en ninguno de ellos se negoció el precio respecto a la cuantía propuesta por el propietario del bien arrendado en aras de conseguir un mejor precio, como requiere el principio de economía que ha de regir la actuación del sector público.

En el expediente de uno de los contratos analizados no figura informe justificativo respecto de los motivos por los que la correspondiente diputación arrendadora del inmueble asumió las obligaciones y funciones de la entidad privada arrendataria.

Uno de los contratos examinados se tramitó prescindiéndose del procedimiento establecido para ello, en tanto en el expediente constaba únicamente el contrato formalizado. En otro contrato, resultó que la entidad analizada hacía uso de un local respecto del que el plazo máximo de vigencia del contrato que fundamentaba su utilización había finalizado en 2012, por lo que en el periodo fiscalizado careció de título jurídico válido.

En otro de los contratos verificados faltaba el correspondiente informe jurídico, la memoria justificativa de la decisión de extinguir el contrato anterior y de celebrar uno nuevo y el informe que permitiera determinar el precio del nuevo contrato, sin que, por otra parte, en el nuevo contrato se mejoraran las cláusulas que no beneficiaban a la Administración.

En un contrato resultaba insuficiente el informe técnico valorativo del precio del arrendamiento, sin que se especificaran los parámetros que le sirvieran de fundamento ni las obras de acondicionamiento que era preciso realizar. Tampoco se acompañó memoria acreditativa de la idoneidad del bien arrendado para el destino previsto.

GESTIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO (Subapartado II.3)

Evaluación de los recursos del sistema de gestión patrimonial de las entidades (Epígrafe II.3.1.)

24. Todas las entidades dispusieron en los ejercicios fiscalizados de servicios (o unidades administrativas) dedicados a la administración del inventario y el patrimonio, distinguiéndose dos tipos de organización: 22 entidades contaban con servicios especializados para la gestión patrimonial y otras 26 atribuían estas funciones a servicios administrativos con competencias más amplias.

En promedio, la gestión patrimonial fue desempeñada por tres personas en cada una de las entidades analizadas, si bien la media en los servicios especializados fue de cuatro personas y en los servicios generales de 2,3 personas dedicadas a estas funciones.

Dos de las entidades con servicios especializados y trece de las que atribuyeron la gestión patrimonial a servicios generales dispusieron de una única persona para la llevanza del inventario y la gestión del patrimonio, lo que se encontraba muy por debajo de la media. Además, en nueve de estas entidades -todas ellas del grupo que no disponía de un servicio especializado-, esta persona tenía asimismo atribuidas otras tareas administrativas distintas de las patrimoniales. Todo ello pone en evidencia una insuficiencia del personal dedicado a estas tareas. La escasez de personal fue especialmente relevante respecto de algunas entidades que presentaron un ratio de inmuebles por persona muy superior al promedio del resto de las entidades, dado que la gestión afectaba a un gran volumen de inmuebles.

25. De las 48 entidades analizadas, 28 carecían de manuales de gestión patrimonial e inventarial, lo que refleja un mayor riesgo de control y registro de los elementos que conforman su patrimonio inmobiliario, incrementándose dicho riesgo en las diez entidades que, además, también carecían de aplicaciones informáticas para la gestión del inventario.

Las aplicaciones informáticas y la existencia de manuales de gestión del inventario y del patrimonio constituyen instrumentos necesarios para una adecuada gestión del mismo, implicando su carencia una debilidad del sistema de gestión y registro de los bienes inmuebles de las entidades públicas.

26. De las doce entidades que contaban con programas y manuales de gestión del inventario y del patrimonio, en el 33% se hallaban en fase de implementación, regularización o consolidación de sus sistemas de información y procedimientos.

Análisis del destino del parque inmobiliario de las entidades fiscalizadas (Epígrafe II.3.2.)

27. Del análisis efectuado para conocer el destino dado por las entidades a los bienes inmuebles de su propiedad ha resultado que el 57% de los inmuebles se dedicaron al cumplimiento de los fines propios de la entidad analizada; el 24% era utilizado por otras entidades públicas o entidades sin ánimo de lucro sin que la entidad propietaria del inmueble reciba contraprestación económica, siendo otro 7% de inmuebles utilizado por terceros a cambio de una contraprestación; el 10% de los inmuebles restantes se encontraban sin uso durante el periodo fiscalizado.

28. Las actividades a las que en mayor medida se destinó el conjunto de edificios empleados por las entidades analizadas fueron: la promoción cultural y turística (19%), administración general –categoría que recoge los 48 palacios provinciales e insulares en los que se sitúan las sedes de las entidades- (16%), almacenes e instalaciones de parque móvil (14%), fomento agrario (13%) y prestaciones asistenciales y sanitarias (11%).

Asimismo, el análisis ha puesto de manifiesto la relevancia del parque inmobiliario que se encuentra cedido a entes de otras Administraciones públicas, principalmente a las

comunidades autónomas y a los municipios de la provincia, así como a entidades sin ánimo de lucro para el cumplimiento de sus fines de interés social.

29. El 23% de las entidades analizadas no ha aportado a este Tribunal de Cuentas datos individualizados de los costes de mantenimiento y conservación de los inmuebles de su propiedad que utiliza la propia entidad, lo que pone de manifiesto un desconocimiento de los mismos respecto de los costes asociados a sus inmuebles. El resto de las entidades fiscalizadas ha facilitado información de los costes de parte o de la totalidad de sus inmuebles destinados a la provisión de servicios, habiéndose observado en la información de los inmuebles facilitada diferencias importantes respecto de los datos individualizados por concepto de gasto respecto de los inmuebles con los que cuentan las entidades, y que oscilan desde menos del 10% de los inmuebles analizados en algunas entidades hasta más del 80% en otras.
30. La generación de ingresos por los inmuebles utilizados por las propias entidades resultó excepcional, destacándose tal circunstancia como un valor añadido aportado por algunos inmuebles singulares por su valor cultural e interés turístico, en concreto, por 29 de las 48 entidades fiscalizadas, y concentrándose este hecho únicamente en el 4% del conjunto de estos bienes.
31. Al cierre del ejercicio 2015, 42 entidades disponían de inmuebles en propiedad que no tenían uso; de ellas, cuatro entidades disponían de más de una decena de inmuebles sin uso y sobre los que no habían optado por el arrendamiento, cesiones de espacios u otras modalidades de las que se pudieran derivar ingresos para el erario de la entidad. Otras ocho diputaciones provinciales disponían de un parque de inmuebles ociosos significativo, habiendo optado, sin embargo, por el arrendamiento respecto de otros bienes. Estas circunstancias denotan la ineficiencia en la gestión del parque inmobiliario, en tanto que se compatibilizan recursos ociosos e infrautilizados, de los que no se obtiene rendimiento alguno y que, a su vez, son generadores de gastos, con el coste que supone la utilización de inmuebles ajenos para el cumplimiento de sus competencias.

En relación con los costes asociados a la tenencia, mantenimiento y conservación de los inmuebles sin uso, resulta que en el 75% de los que han informado las entidades fiscalizadas, los mismos se refieren exclusivamente a conceptos tributarios; en el 22% de los inmuebles se han generado gastos de mantenimiento o de consumo de suministros, si bien por importes poco significativos, presentando sólo tres inmuebles un volumen relevante de gastos.

32. Se ha evidenciado el desconocimiento del uso dado a algunos de los inmuebles en once de las 48 entidades fiscalizadas. En tres de ellas la falta de información relativa al destino de los bienes alcanzó a más de nueve inmuebles. Esta circunstancia denota una debilidad en la gestión y el control del patrimonio inmobiliario de las entidades.

IV. RECOMENDACIONES

A la vista de lo expuesto a lo largo de este Proyecto de Informe, y con la finalidad de contribuir a superar las debilidades y deficiencias puestas de manifiesto y a mejorar los procedimientos de gestión y control interno de su patrimonio inmobiliario, este Tribunal de Cuentas formula las siguientes recomendaciones dirigidas a las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares:

1. Deberían implantarse los mecanismos y procedimientos internos necesarios para asegurar que el proceso de elaboración, aprobación y rendición de sus cuentas generales se realice en plazo, al objeto de que estas sirvan óptimamente a los fines de la contabilidad pública local previstos en el artículo 205 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Ello es especialmente relevante en lo que se refiere al oportuno suministro de información económica y financiera necesaria para la toma de decisiones -en lo que aquí corresponde en materia patrimonial- así como al fin de posibilitar en mayor medida el ejercicio de los controles de legalidad, financiero y de eficacia sobre las operaciones que les afecten.
2. Deberían analizarse la suficiencia y la adecuación de las dotaciones de medios personales, técnicos y organizativos de los servicios a los que encomiendan la gestión inventarial y patrimonial, debiendo dotárseles de los medios precisos para garantizar su adecuación a las necesidades en cada caso. Esta evaluación es especialmente necesaria en las entidades en las que se ha apreciado en esta fiscalización una escasez considerable de personal y en aquellas que no disponen de herramientas informáticas ni de manuales de gestión patrimonial que facilite la gestión.
3. Deberían elaborarse manuales de gestión patrimonial y de llevanza de inventario, e implantarse aplicaciones informáticas de inventario que sirvan como herramientas para la adecuada gestión del patrimonio inmobiliario.
4. Los Plenos de las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, como órganos competentes para la comprobación y rectificación del respectivo Inventario General de Bienes y Derechos, deberían establecer las medidas oportunas para sistematizar procesos de actualización y regularización de los mismos, con el objeto de que el referido documento legal y, a su vez, instrumento de gestión, refleje la imagen fiel del patrimonio inmobiliario de la entidad.
5. Debería mejorarse el procedimiento de la práctica contable en relación con el registro de las operaciones que afectan a los bienes inmuebles, además de para lograr la anotación contable de todas las operaciones y que se lleve a cabo en tiempo adecuado -independientemente de que tengan incidencia presupuestaria o no-, para que, en aquellos casos en los que se produzca la enajenación de un bien, se refleje contablemente la pérdida o beneficio obtenido.
6. Debería establecerse un sistema de comunicación y coordinación entre los servicios encargados en las entidades de la gestión del patrimonio y la Intervención, a la que le corresponde la función de contabilidad, a los efectos de que cualquier acto con incidencia patrimonial formalmente adoptado se refleje de manera directa en el área de la contabilidad correspondiente a la gestión del activo.

En este contexto, debería establecerse un proceso de revisión de los datos de inventario de los bienes inmuebles en relación con los datos contables que figuran en los balances de situación, así como implantarse mecanismos de coordinación entre el inventario de bienes y derechos y la contabilidad, de forma que se garantice la anotación en ambos registros de aquellas actuaciones que debieran tener incidencia en los saldos contables y reflejarse en la correspondiente ficha de inventario, automatizando, en lo posible, los procesos.

Estos procedimientos y mecanismos también permitirían garantizar la contabilidad de todas aquellas operaciones que se realizan en relación con los bienes inmuebles –tales como

cesiones de uso, reversiones, adscripciones, etc.-, y que no tienen reflejo presupuestario en tanto no implican salida o entrada monetaria en la entidad.

7. Debería reforzarse la planificación en la gestión del patrimonio inmobiliario, elaborándose planes a corto, medio y largo plazo que permitan llevar a cabo los procesos de toma de decisiones en un contexto de plena información, racionalidad y mayor eficacia en la gestión, así como para conseguir una adecuada administración y conservación de aquel.

En este sentido, sería conveniente que las entidades realizaran con regularidad una evaluación de sus necesidades internas en relación con el uso de los inmuebles y de las posibilidades de destino para los que permanecen ociosos o infrautilizados.

8. Debería llevarse a cabo un mayor esfuerzo en la justificación de la necesidad e idoneidad de los contratos que celebren para la gestión de su patrimonio inmobiliario, a lo que contribuiría notablemente la planificación aludida en la recomendación anterior.

Debería disponerse asimismo para el conjunto de los contratos patrimoniales, que fuera preciso llevar a cabo una negociación del precio del contrato tomando como punto de partida el derivado del informe de tasación correspondiente.

Además, debería perfeccionarse el seguimiento de la finalización de los contratos que celebren sobre sus bienes inmuebles, de forma que se asegure la no utilización de estos por terceros sin título jurídico en vigor habilitante para ello.

9. Debería establecerse un procedimiento, en relación con los procesos de cesión y adscripción de bienes inmuebles, que garantizara la formalización de las operaciones, y que, especialmente en el caso de las adscripciones, asegurara la firma del acta correspondiente, requisito que otorga efectividad a las mismas. La disposición de un procedimiento adecuado evitaría, a su vez, situaciones de hecho de utilización por terceros de terrenos y edificios de las diputaciones, consejos y cabildos insulares sin título habilitante para ello. Esta actuación debería, asimismo, facilitar el conocimiento de los gastos asociados a estos inmuebles cedidos o adscritos sin formalización y determinar qué entidad asume los mismos.
10. Debería promoverse la reglamentación de las relaciones de carácter patrimonial con otras Administraciones públicas, en particular, con las comunidades autónomas y con los ayuntamientos, mediante convenios que, de forma general, ordenen estas relaciones y los inmuebles afectados por las mismas.
11. Debería incidirse en la implementación de sistemas de contabilidad analítica que permitan conocer de forma individualizada los costes de mantenimiento y conservación de los inmuebles, así como los ingresos generados por su explotación o arrendamiento, facilitando con ello el control de los recursos públicos y la eficacia, eficiencia y economía en la gestión. Ello facilitaría la toma de decisiones y la asignación eficiente de los recursos y minimizaría la existencia de recursos ociosos, en la mayor medida posible, fundamentalmente cuando la entidad titular recurre, a título oneroso, a bienes de otras entidades públicas o privadas para cubrir sus necesidades.
12. Sería preciso un mayor rigor en el seguimiento y control del patrimonio, tanto de los propios bienes como de su situación jurídica y efectiva, así como de los ingresos y gastos por ellos generados, a lo que contribuiría la utilización eficiente de los instrumentos que la propia normativa prevé a tal efecto, el adecuado registro contable de las operaciones y la correcta llevanza del inventario.

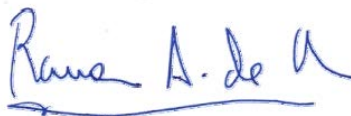
Asimismo, se recomienda que, por el órgano competente:

13. Pudiera procederse a la actualización de la regulación contenida en el REBEL en relación con algunos aspectos sustantivos de la rectificación del inventario, lo que incidiría en su utilidad

para la gestión y control del patrimonio de las entidades. En particular, sería conveniente que el texto normativo estableciera un plazo o fecha límite para la aprobación de la rectificación anual por el Pleno y que definiera de una forma más precisa la necesaria relación entre este procedimiento y el cumplimiento de la obligación de actualización permanente del inventario.

Madrid, 21 de diciembre de 2017

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

- ANEXO I.- RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LA RECTIFICACIÓN DEL INVENTARIO DEL EJERCICIO 2014 Y DE SU COMPROBACIÓN TRAS LAS ELECCIONES LOCALES DE 24 DE MAYO DE 2015
- ANEXO II.- RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LAS FICHAS DE INVENTARIO DE UNA MUESTRA DE INMUEBLES
- ANEXO III.- BIENES INMUEBLES AFECTADOS POR OPERACIONES DE ALTA Y BAJA EFECTUADA EN LOS EJERCICIOS 2014
- ANEXO IV.- IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES AFECTADOS POR OPERACIONES DE ALTA REALIZADAS EN LOS EJERCICIOS 2014 Y 2015, CON INDICACIÓN DE SU CONTABILIZACIÓN Y ANOTACIÓN EN INVENTARIO.
- ANEXO V.- IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES AFECTADOS POR OPERACIONES DE BAJA REALIZADAS EN LOS EJERCICIOS 2014 Y 2015, CON INDICACIÓN DE SU CONTABILIZACIÓN Y ANOTACIÓN EN INVENTARIO.
- ANEXO VI.- IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES PROPIOS EN SITUACIÓN DE CEDIDOS EN USO DURANTE EL PERIODO FISCALIZADO CON INDICACIÓN DE SU CONTABILIZACIÓN Y ANOTACIÓN EN EL INVENTARIO.
- ANEXO VII.- IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES CONTABILIZADOS EN LA CUENTA 108. PATRIMONIO ENTREGADO EN CESIÓN SIN CESIÓN VIGENTE.
- ANEXO VIII.- IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES PROPIOS EN SITUACIÓN DE ADSCRITOS DURANTE EL PERIODO FISCALIZADO CON INDICACIÓN DE SU CONTABILIZACIÓN Y ANOTACIÓN EN EL INVENTARIO.
- ANEXO IX.- RELACIÓN DE BIENES CONTABILIZADOS EN LA CUENTA 107. *PATRIMONIO ENTREGADO EN ADSCRIPCIÓN SIN ADSCRIPCIÓN VIGENTE*
- ANEXO X.- IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES RECIBIDOS EN CESIÓN DE USO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015 CON INDICACIÓN DE SU CONTABILIZACIÓN Y ANOTACIÓN EN INVENTARIO.
- ANEXO XI.- RELACIÓN DE BIENES CONTABILIZADOS EN LA CUENTA 103. PATRIMONIO RECIBIDO EN CESIÓN SIN CESIÓN VIGENTE.
- ANEXO XII.- IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES DE LA ENTIDAD ARRENDADOS A TERCEROS VIGENTES EN EL PERIODO FISCALIZADO, CON INDICACIÓN DE SU ANOTACIÓN EN INVENTARIO

- ANEXO XIII.- IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES DE TERCEROS ARRENDADOS POR LA ENTIDAD VIGENTES EN EL PERIODO FISCALIZADO, CON INDICACIÓN DE SU ANOTACIÓN EN INVENTARIO
- ANEXO XIV.- DETALLE DE LAS OPERACIONES DE CESIÓN DE USO, ADSCRIPCIÓN Y ARRENDAMIENTO EN RELACIÓN CON BIENES PROPIOS Y AJENOS VIGENTES EN EL PERIODO FISCALIZADO
- ANEXO XV.- DEFICIENCIAS E IRREGULARIDADES EN LAS OPERACIONES DE ALTA DE INMUEBLES
- ANEXO XVI.- DEFICIENCIAS E IRREGULARIDADES EN ARRENDAMIENTOS DE BIENES PROPIOS
- ANEXO XVII.- RATIOS Y CLASIFICACIONES PARA LA EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE GESTIÓN PATRIMONIAL DE LAS ENTIDADES
- ANEXO XVIII.- INMUEBLES CON APARIENCIA DE CEDIDOS A OTRAS ENTIDADES
- ANEXO XIX.- INMUEBLES CON APARIENCIA DE ARRENDADOS A TERCEROS
- ANEXO XX.- INMUEBLES SIN USO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015
- ANEXO XXI.- INMUEBLES PATRIMONIALES UTILIZADOS POR TERCEROS CON CONTRAPRESTACIÓN
- ANEXO XXII.- INMUEBLES SOBRE LOS QUE LAS ENTIDADES NO HAN INFORMADO DE SU DESTINO EN EL PERIODO 2014-2015