

Los Inventarios de bienes en las entidades locales

Isabel Apellániz Ruiz de Galarreta
Interventora-tesorera de Administración Local
Miembro del Equipo de asesores del Departamento de
Administración Local del Gobierno de Navarra 1996-1997

1. La necesidad de los inventarios de bienes

Las Entidades Locales, al igual que cualquier entidad privada, pueden definirse como un conjunto organizado de personas y bienes destinados a conseguir determinados fines. En este sentido, resulta fundamental para conseguir los objetivos esperados saber con qué medios se cuenta, para lo cual la legislación, tanto mercantil como administrativa, ha dispuesto instrumentos que permiten realizar este control. Así, ya el Código de Comercio de 1882 establece en distintos artículos reglas sobre cómo llevar el Libro de Inventarios, qué bienes incluir, por qué valor o cuándo amortizarlos o provisionarlos. En el mismo sentido, el Texto Refundido de Régimen Local obliga a las entidades locales a formar inventario valorado de todos los bienes y derechos que les pertenecen.

Ahora bien, aunque la necesidad de realizar un control es la misma en el ámbito público y en privado, la forma de llevarlo a cabo ha evolucionado de modo diferente en estos dos ámbitos: mientras que en el privado el Libro de Inventarios se ha transformado en el Balance y es uno de los documentos que forman las Cuentas Anuales, en el ámbito público, o más concretamente, en el local, el Inventario de bienes se ha separado de la Contabilidad y las Cuentas Anuales, quedando como un documento independiente.

Junto con el realizado en este documento, las entidades locales efectúan un segundo control sobre sus bienes, a través de su contabilización; esta contabilización, en el subgrupo 20 "inmovilizado material" implica su inclusión posterior en el Libro de Inventarios y Balances y su integración en el Balance de Situación, que forma parte de la

Cuenta General. Quizá ha sido esta duplicidad de controles la que ha llevado a muchos municipios a descuidar el mantenimiento y llevanza del Inventario, quedando como un documento residual cuya existencia no aporta nada a la gestión municipal y se lleva tan sólo por obligación, para evitar la censura de la oposición o de la comunidad autónoma correspondiente.

En esta situación cabe plantearse hasta qué punto es útil el mantenimiento de esta relación ya que su principal objetivo, la protección y conservación de todos los bienes y derechos de la entidad local, se realiza con la misma eficacia en la Contabilidad General. A este respecto hay que recordar, además, que para el Tribunal Supremo, el Inventario municipal es un "simple registro administrativo que ni prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de la Corporación" (STS de 9 de junio de 1978).



El fundamento de la conservación del Inventario debe buscarse, pues, por otros caminos y quizá uno de ellos será el de transformarlo en un complemento de la contabilidad, de tal modo que este documento no sólo muestre qué bienes hay, dónde están y cuánto costaron sino que también otras informaciones adicionales como qué gastos de mantenimiento generan, que reparaciones han sufrido en los últimos años, quién está encargado de su conservación, ... permitiendo así un conocimiento detallado de la verdadera situación patrimonial de la entidad y facilitando los estudios de costes necesarios para la imposición de tasas y precios públicos.

II. Inventario e inmovilizado material

Para conseguir este objetivo la primera tarea a realizar consiste en salvar las diferencias existentes entre el Inventario de bienes y el Balance de situación. Si bien ambos documentos expresan la composición y situación del patrimonio a una fecha determinada, lo hacen de forma distinta: En primer lugar, el Reglamento de bienes parte de la clasificación que realiza el Código Civil (arts. 333 y ss.) y diferencia entre inmuebles, derechos reales, muebles de considerable valor económico, valores mobiliarios y créditos, vehículos, semovientes, muebles no comprendidos anteriormente y bienes y derechos revertibles. En el Balance de situación, por el contrario, se utiliza un criterio económico, diferenciado entre inmovilizado material, inmaterial, inversiones financieras en el sec-

tor público, otras inversiones financieras permanentes y fianzas y depósitos constituidos.

En segundo lugar, no se registran en ambos documentos los mismos bienes: Así, existen bienes que no se incluyen dentro del Inmovilizado y sí dentro del Inventario; el caso más importante lo constituyen los bienes de dominio público destinados al uso público. Esta no inclusión quizá obedezca al hecho de que no son susceptibles de producir un rendimiento económico, no se

pueden amortizar y no tienen un correlato en el ámbito privado, pero lo cierto es que, al igual que los restantes bienes locales, son de titularidad municipal, deben ser mantenidos en buenas condiciones de uso, lo que hará muy interesante las provisiones para grandes reparaciones en algunos casos, y de su utilización privativa o especial si pueden derivar ingresos para el municipio. Los bienes cedidos o adscritos a otros entes presentan la misma situación.



Problema aparte es el derivado del capital circulante y su integración en el Inventario. Interpretando de manera estricta el Reglamento de Bienes deberían incluirse en el Inventario todos y cada uno de los bienes y derechos de la entidad. Esta norma y la práctica de las empresas que realizan los inventarios de cobrar por unidades registradas, ha hecho relativamente frecuente la inclusión en el inventario de ceniceros, portalápices, toallas y otros objetos similares. El problema se sigue manteniendo aún interpretando las normas en términos más razonables, ya que no especifica la manera de inventariar conjuntos de bienes de valor unitario bajo y vida útil superior a un año. Una posible solución, en la línea seguida por el Reglamento de Bienes de Navarra, sería que el Pleno determinase, de acuerdo con la capacidad de gestión y el volumen económico del municipio, un precio de adquisición por debajo del cual no pudiera inventariarse individualizadamente y la posibilidad de inventariar conjuntos de bienes, siempre que su valor global fuera

El Reglamento de Bienes no especifica la manera de inventariar conjuntos de bienes de valor unitario bajo y vida útil superior a un año

superior a la cantidad que fijara el Pleno y estuvieran destinados al mismo servicio y situados en el mismo lugar.

El inmovilizado inmaterial, por el contrario, es objeto de inclusión en el Balance pero no encaja en el Inventario, lo que impide el control, por ejemplo, de los estudios y proyectos técnicos para cuya ejecución no hubo dinero en su momento pero siguen teniendo interés años después. Del mismo modo tampoco se contemplan la propiedad intelectual, comercial e industrial o los gastos en investigación y desarrollo, los cuales pueden tener relevancia en municipios de tamaño medio o grande. Finalmente, la adquisición de programas informáticos, que puede suponer desembolsos económicos fuertes y que son utilizados durante varios años tampoco cuenta con epígrafe alguno en el Inventario de Bienes.

Como una última diferencia entre el Balance de situación y el Inventario se podría citar el tratamiento del inmovilizado financiero, insuficientemente detallado en el Reglamento de Bienes de las entidades locales, que lo agrupa en el epígrafe 4º "Valores mobiliarios, créditos y derechos de carácter personal de la Corporación". Hay que tener en cuenta que la formación de sociedades para la gestión de servicios municipales es una posibilidad ampliamente utilizada, así como la participación en sociedades con el fin de potenciar distintas actividades de interés público, lo que lleva a diferenciar claramente todas estas participaciones de control, muy diferentes de aquellas otras con objeto de rentabilización.

III. Propuesta

La conciliación de ambas normas podría venir dada por la adaptación del Reglamento de Bienes a la estructura contable, logrando así una presentación de los bienes y derechos más acorde con los usos actuales y dando mejor cabida a figuras cuya importancia ha crecido con el tiempo. La adopción de esta estructura permitiría, asimismo, una mayor facilidad en la gestión administrativa, al utilizar la misma clasificación de bienes en todas las relaciones existentes, tanto en entes y establecimientos sometidos al derecho administrativo (municipios, concejos, organismos autónomos) como en personas jurídicas sometidas al derecho privado y dependientes de la entidad local (sociedades anónimas, limitadas, etc.).

A continuación se expone una propuesta de Inventario, realizada de acuerdo con los principios expuestos anteriormente. De todos los epígrafes incluidos en ella se desarrolla, a modo de ejemplo, el relativo a edificios y otras construcciones. En él, los datos se agrupan en dos columnas. La primera de ellas recoge aquellas que tienen como objetivo identificar y localizar el bien, lo que las haría de cumplimentación obligatoria, los datos de la columna de la derecha, por el contrario, presentan información accesorio (gastos de conservación, ingresos que el bien produce, etc.), y por tanto, no tendrían carácter coactivo, pudiendo no cumplimentarse si su mantenimiento no produce información útil para la gestión. ■

I. Inmovilizado material

1. Terrenos y bienes naturales

2. Edificios y otras construcciones

Identificación

- nº de registro
- localización
- tipo de inmueble
- polígono y parcela
- régimen jdco. (patrim. comunal, dom. pbco)
- régimen urbanístico (rústico, urbano,...)
- referencial catastral
- nº de Registro de la Propiedad
- usos o destinos
- derechos que lo gravan (alquiler, hipotecas)
- derechos a su favor (servidumbres)

valoración

- valor de la adquisición y fecha
- último valor catastral del suelo
- último valor catastral de la construcción
- mejoras: descripción, fecha y valor
- bajas: descripción, fecha y valor

datos técnicos

- persona responsable de su mantenimiento

- denominación
- paraje
- linderos
- conexión con otros inmuebles

- referencia urbanística
- superficie de la construcción
- superficie de la parcela

- ingresos que genera

- valor contable
- valor residual
- amortización acumulada
- dotación a la amortización
- otros valores

- sistema eléctrico
 - características
 - modelo y año de instalación
 - gastos anuales de instalación
 - consumo anual
 - empresa encargada
- calefacción y aire acondicionado (mismos datos)
- fontanería y saneamiento (mismos datos)
- otras instalaciones de interés
- seguros

- referencia a otros registros

3. Infraestructura e instalaciones técnicas

4. Derechos sobre inmuebles

5. Maquinaria y utillaje

6. Elementos de transporte

7. Mobiliario

8. Equipos para el proceso de información

9. Semovientes

10. Otro inmovilizado material

II. Inmovilizado inmaterial

1. Estudios y proyectos técnicos

2. Propiedad intelectual, industrial y comercial

3. Aplicaciones informáticas

4. Gastos en investigación y desarrollo

5. Otros gastos activables

III. Inmovilizado financiero

1. De control

1.1. Acciones y otras participaciones de capital

1.2. Obligaciones, bonos y otras inversiones de renta fija

1.3. Préstamos

2. De rentabilidad

2.1. Acciones y otras participaciones de capital

2.2. Obligaciones, bonos y otras inversiones de renta fija

2.3. Préstamos

2.4. Fondo de inversiones

IV. Fianzas y depósitos constituidos

V. Bienes y derechos revertibles

1. Patrimonio adscrito

2. Patrimonio cedido