

Los entes administrativos. Su personalidad jurídica, capacidad, bienes y actuación respecto a ellos, inscripción de dichos bienes

SUMARIO: I. *Personalidad jurídica*: A) Concepto de Ente administrativo. B) Clases. C) Normativa a tener en cuenta. D) Personalidad jurídica: 1. La Administración del Estado. 2. La Administración de las Comunidades Autónomas. 3. La Administración Local. 4. La Administración Institucional. 5. La Administración Corporativa.—II. *Objeto: bienes de dominio público y bienes patrimoniales*: A) Bienes de dominio público: 1. Concepto y caracteres. 2. Clasificación de los bienes de dominio público. B) Bienes de propiedad privada: 1. Bienes de propiedad privada o patrimoniales de los particulares. 2. Bienes patrimoniales del Estado. 3. Bienes patrimoniales de los Organismos Autónomos del Estado. 4. Bienes patrimoniales de las Comunidades Autónomas. 5. Bienes patrimoniales de las Entidades Locales Territoriales. C) Los bienes del Patrimonio Nacional. D) Los bienes del Patrimonio Histórico.—III. *Cambio de naturaleza y destino de los bienes*: A) Cambio de naturaleza y destino de los bienes del Estado. La afectación y la desafectación; las mutaciones demaniales. Adscripción de bienes inmuebles a Organismos Autónomos. La constancia registral de estos actos. B) Cambio de naturaleza de los bienes de las Comunidades Autónomas. C) Cambio de naturaleza de los bienes de las Entidades Locales Territoriales.—IV. *Adquisición, modificación, enajenación, gravamen y cesiones gratuitas de bienes inmuebles patrimoniales. Inscripción de tales actos en el Registro de la Propiedad*: A) Bienes patrimoniales del Estado. B) Bienes patrimoniales de los Organismos Autónomos del Estado. C) Bienes patrimoniales de las Comunidades Autónomas. D) Bienes patrimoniales de las Entidades Locales Territoriales. E) Inscripción de estos actos en el Registro de la Propiedad: a) Carácter de la inscripción. b) Documentación y requisitos necesarios.—V. *Bienes exceptuados de la inscripción*.

I. PERSONALIDAD JURIDICA

En este punto cabe distinguir:

A) CONCEPTO DE ENTE ADMINISTRATIVO

Ente Administrativo puede considerarse aquel sujeto de carácter público con personalidad y capacidad jurídica propias.

B) CLASES

GARCÍA DE ENTERRÍA y RAMÓN FERNÁNDEZ (1) clasifican los siguientes Entes Administrativos:

1. La Administración del Estado.
2. La Administración de las Comunidades Autónomas.
3. La Administración Local: Provincias, Municipios, Entes locales menores, etc.
4. La Administración Institucional: que puede ser del Estado (RENFE, Instituto Nacional de la Seguridad Social, etc.), de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales (Empresa Municipal de Transportes, Patronatos de Viviendas, etc.).
5. La Administración Corporativa: Cámaras Oficiales, Colegios Profesionales, etc.

Por su parte, la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956, en su artículo 1, 2, establece que se entenderá por Administración Pública: a) La Administración del Estado en sus diversos grados. b) Las Entidades que integran la Administración Local. c) Las Corporaciones e Instituciones públicas sometidas a la tutela del Estado o de alguna Entidad Local.

A esta enumeración deben añadirse actualmente las Comunidades Autónomas.

C) NORMATIVA A TENER EN CUENTA

Con carácter general, pueden citarse:

1. Respecto a la Administración del Estado: Ley del Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, Ley de Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964 y su Reglamento de 15 de noviembre del mismo año.
2. Respecto a las Comunidades Autónomas: sus respectivos Estatutos de Autonomía y las disposiciones que las mismas vayan dictando.
3. Respecto a la Administración Local: Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985, Texto Refundido de Régimen Local de 18 de abril de 1986 y Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986. Asimismo, el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 9 de enero de 1953 y el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986.
4. Respecto a la Administración Institucional: a) En cuanto a la

(1) GARCÍA DE ENTERRÍA y T. RAMÓN FERNÁNDEZ: *Curso de Derecho Administrativo*, 4.ª ed., t. I, pág. 363.

Administración Institucional del Estado: Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958. *b)* En cuanto a la Administración Institucional de las Comunidades Autónomas: se estará a los respectivos Estatutos y a la normativa específica que vayan dictando. *c)* En cuanto a la Administración Institucional de los Entes Locales: se estará a su legislación básica, sin perjuicio de las disposiciones concretas que pudieran aparecer.

5. Respecto a la Administración Corporativa: en cuanto a los Colegios Profesionales, la Ley de 13 de febrero de 1974, modificada por la de 26 de diciembre de 1978, sin olvidar la normativa particular.

Sobre estas disposiciones hay que colocar la Constitución. Y tener también presente el Código Civil (2).

D) PERSONALIDAD JURÍDICA

1. *La Administración del Estado*

Conforme al artículo 1.º de la Ley del Régimen Jurídico de la Administración del Estado, «la Administración del Estado, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única».

De este precepto parece deducirse:

- Que se trata de la personificación jurídica de la Administración del Estado, no del propio Estado.

GARCÍA DE ENTERRÍA y RAMÓN FERNÁNDEZ señalan a este respecto que en tal personificación no se encuentra incluida la de los órganos legislativos y judiciales, ni la colectividad en su conjunto (3).

- Que no es personificación de los distintos órganos de la Administración del Estado, sino dicha Administración global y unitariamente considerada.

Sin embargo, esta interpretación no es seguida por parte de la doctrina, que se inclina a entender que el mismo Estado goza de personalidad jurídica (GARRIDO FALLA, DíEZ-PICAZO, DE PABLO CONTRERAS, etcétera), excluyendo, para unos, y coexistiendo, para otros, con la personalidad de la Administración Pública.

(2) La normativa existente, por supuesto, es más extensa. Sin embargo, las disposiciones citadas creo que son las más interesantes, teniendo en cuenta la materia que voy a estudiar.

(3) GARCÍA DE ENTERRÍA y T. RAMÓN FERNÁNDEZ, *ob. cit.*, pág. 356.

De PABLO CONTRERAS señala que a pesar de lo dicho por el artículo 1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, hay que pensar que en la voluntad de los redactores de la misma «la atribución de personalidad a la Administración pasa por cierta equiparación entre ésta y el Estado», y recoge, a la vez, las siguientes palabras de GARRIDO FALLA: «Reducir la personalidad del Estado a la de la Administración no significa otra cosa que reducir la teoría a la práctica: si los actos del Estado que había que someter al Derecho y a la fiscalización jurisdiccional eran actos administrativos; si los contratos del Estado se concluían a través de sus órganos competentes —que pertenecían a la Administración Pública—, y si las herencias que recibía el Estado, la administración de su patrimonio y la propia titularidad de los bienes y derechos de la Hacienda Pública, se gestionaban por la Administración Pública, resultaba comprensible que se terminase por olvidar la personalidad del todo (Estado), dado el protagonismo de su parte más significativa (la Administración) (4).

2. *La Administración de las Comunidades Autónomas*

La Constitución en vigor, de 6 de diciembre de 1978, ha dado paso al actual Estado de las Autonomías. Se inicia el proceso de su formación en diciembre del año 1979, con la aprobación de los Estatutos para el País Vasco y Cataluña, y finaliza en febrero de 1983, con la promulgación de las Leyes Orgánicas relativas a los Estatutos de Extremadura, Madrid, Islas Baleares y Castilla-León, completándose de este modo el mapa español de las diecisiete Autonomías (sin perjuicio de Ceuta y Melilla).

La característica fundamental del Estado Autonómico es la distribución de poder entre los distintos sujetos públicos que lo componen. Así, dice el artículo 143 de la Constitución: «En el ejercicio del derecho a la autonomía, reconocido en el artículo 2.º de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas, con arreglo a lo previsto en este título y en los respectivos Estatutos».

En base a lo cual ha de entenderse que la Administración de las Comunidades Autónomas, por análogas razones a las apuntadas para la Administración del Estado, goza de personalidad jurídica y consiguiente

(4) De PABLO CONTRERAS: «La actividad de las Asambleas legislativas en el tráfico jurídico inmobiliario», en *RCDI*, núm. 573/1986, págs. 275 y sigs. De GARRIDO FALLA cita este autor: «Reflexiones sobre una reconstrucción de los límites formales del Derecho administrativo español», en *Revista de Administración Pública*, núm. 97/1982, pág. 16.

capacidad —ya que el autogobierno sería impensable sin dicha personalidad—.

No obstante, la doctrina vuelve a manifestarse —al igual que respecto al Estado— dividida en cuanto a si lo personificado es la Administración de la Comunidad Autónoma o la propia Comunidad Autónoma. GARCÍA DE ENTERRÍA y RAMÓN FERNÁNDEZ siguen hablando de personalidad de la Administración de la Comunidad Autónoma. DE PABLO CONTRERAS, después de clasificar las diversas disposiciones de Patrimonio de las Autonomías según opten por una u otra postura (las de Cataluña, Valencia y Galicia parecen conceder personalidad jurídica a la Comunidad Autónoma, mientras que las del País Vasco y Navarra parecen atribuírsela únicamente a su Administración), se inclina abiertamente por la personificación tanto de la Comunidad Autónoma como de su respectiva Administración (5).

3. *La Administración Local*

a) *Concepto de Entes Locales Territoriales.*—Entes Locales Territoriales son aquellos constituidos por un grupo de personas vinculadas por el mismo territorio, que se autoorganizan y autogobiernan por razón de un interés común a todos sus miembros (este concepto de «Ente Local Territorial aparece recogido por la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985).

b) *Naturaleza.*—Se trata de verdaderas Corporaciones, es decir, su razón de ser es el conjunto de personas que las integran. Por ello se denominan Corporaciones Locales.

GARCÍA DE ENTERRÍA y RAMÓN FERNÁNDEZ señalan que son genuinos Entes cooperativos, pues en ellos el poder surge de sus miembros, los cuales integran el órgano a través de sus representantes (se articulan sobre técnicas representativas de la voluntad del grupo), lo que no ocurre en la Administración del Estado, ya que los ciudadanos no integran con sus representantes los órganos de esta Administración, puesto que la representación política de los ciudadanos no se localiza en la Administración estatal, sino en el poder legislativo; la Administración del Estado está montada sobre el principio institucional-burocrático, y no sobre el principio corporativo-representativo (6).

c) *Clases.*—Determina el artículo 3.º de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 (recogido en el art. 1.º del Reglamento

(5) De PABLO CONTRERAS, *trabajo citado*, págs. 289 y sigs.

(6) GARCÍA DE ENTERRÍA y T. RAMÓN FERNÁNDEZ, *ob. cit.*, pág. 375.

de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986):

«1. Son Entidades Locales Territoriales:

- a) El Municipio.
- b) La Provincia.
- c) La Isla, en los archipiélagos balear y canario.

2. Gozan, asimismo, de la condición de Entidades Locales:

- a) Las Entidades de ámbito territorial inferior al municipal instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, conforme al artículo 45 de esta Ley.
- b) Las Comarcas u otras Entidades que agrupen varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía.
- c) Las Areas Metropolitanas.
- d) Las Mancomunidades de Municipios.»

d) *Personalidad jurídica*.—La Constitución, en su artículo 140, dice: «La Constitución garantiza la autonomía de los Municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena...». Y en su artículo 141: «1. La Provincia es una Entidad Local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de Municipios... 3. Se podrán crear agrupaciones de Municipios diferentes a la Provincia. 4. En los archipiélagos, las Islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos».

Y conforme al artículo 1.º del Texto Refundido de Régimen Local de 1986, «para el cumplimiento de sus fines, los Ayuntamientos, en representación de los Municipios; las Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo, en representación de las Provincias, y los Consejos y Cabildos, en representación de las Islas, tendrán plena capacidad jurídica para adquirir, poseer, reivindicar, permutar, gravar o enajenar toda clase de bienes, celebrar contratos, establecer y explotar obras y servicios públicos, obligarse, interponer los recursos establecidos y ejercitar las acciones previstas en las Leyes. La misma capacidad jurídica tendrán los órganos correspondientes en representación de las respectivas Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio» (lo mismo se deduce del art. 3.º del Reglamento de Organización y Financiamiento de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986).

e) *Gobierno y administración:*

- En el Municipio: corresponde al Ayuntamiento (art. 140 de la Constitución, art. 19 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 y art. 2.º del Reglamento de Organización y Financiamiento de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986).
- En la Provincia: corresponde a la Diputación u otras Corporaciones de carácter representativo (art. 141, 2, de la Constitución, art. 31, 3, de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 y art. 2.º del Reglamento de Organización y Financiamiento de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986).
- En la Isla: corresponde a los respectivos Cabildos o Consejos (art. 141, 4, de la Constitución, art. 41 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 y art. 2.º del Reglamento de Organización y Financiamiento de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986).
- En las Entidades de ámbito territorial inferior al municipal: se estará a las disposiciones de las respectivas Comunidades Autónomas, siempre dentro del marco fijado por el artículo 45 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 (art. 2.º del Reglamento de Organización y Financiamiento de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986).
- En las Comarcas u otras Entidades que agrupen varios Municipios, así como en las Areas Metropolitanas: se estará a la disposición de la Comunidad Autónoma que las hubiera creado (arts. 42 y 43 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985).
- En las Mancomunidades de Municipios: se estará a lo que se hubiera establecido en sus Estatutos (art. 44 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985).

f) *Competencia de las Comunidades Autónomas respecto a las Entidades Locales Territoriales.*—Según se desprende del artículo 148, 1, 2.º, de la Constitución, «las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 2.º Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones Locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local».

Dice el artículo 4.º, 2, del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986: «... Las Leyes de las Comunidades Autónomas que instituyan o reconozcan a las Entidades Locales de ámbito inferior al municipal..., comarcas, etcétera, determinarán el ámbito de su autonomía y concretarán las potestades públicas que les sean de aplicación».

4. *La Administración Institucional*

Entes institucionales de carácter público son aquellos creados por la Administración Pública, que les dota de organización y capacidad de autogobierno para que puedan servir a los fines de aquélla.

No tienen una base corporativa (conjunto de personas), sino que su razón de ser es la voluntad e intención de la Administración Pública (voluntad del fundador).

Como señalan GARCÍA DE ENTERRÍA y RAMÓN FERNÁNDEZ, es prácticamente imposible hacer una clasificación de estos Entes, puesto que cada uno de ellos cuenta con una disposición propia, sin responder a tipos predeterminados normativamente: esto es lo que se ha llamado «atipicidad» de los Entes institucionales. Así —siguen diciendo estos autores—, atendiendo a un criterio material de los respectivos objetos, las clasificaciones pueden ser múltiples: nacionales o locales, culturales, de crédito, sanitarias, agrícolas, de seguridad social, empresariales (empresas públicas), urbanísticas, de obras públicas, etc. (7).

En lo relativo a su personalidad, capacidad, administración, etc., se estará a la disposición o disposiciones creadoras del Ente y reguladoras de su régimen, sin perjuicio de la normativa general existente.

5. *La Administración Corporativa*

Entes corporativos de carácter público pueden entenderse aquellos que no constituyendo una colectividad de tipo local —para diferenciarlos de las Corporaciones Locales, que también tienen una base corporativa—, se forman por un conjunto de personas con finalidad e intereses comunes de carácter público y cuya creación tiene su origen directamente en una Ley.

Puede haber Corporaciones públicas y privadas, aunque aquí interesan exclusivamente las primeras.

No es posible una clasificación de los Entes corporativos de carácter público, por análogas razones a las apuntadas respecto a los institucionales.

(7) En la obra de GARCÍA DE ENTERRÍA y T. RAMÓN FERNÁNDEZ, págs. 363 y sigs., se puede estudiar esta materia.

En cuanto a su personalidad, capacidad, administración, etc., se estará a la Ley creadora, sin perjuicio de la normativa general que fuera aplicable.

II. OBJETO: BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y BIENES PATRIMONIALES

Según el artículo 338, «los bienes son de dominio público y de propiedad privada».

Por tanto, debe distinguirse:

A) BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

1. *Concepto y caracteres*

GARRIDO FALLA (8) define el dominio del Estado como el conjunto de derechos de contenido económico que pertenecen al Estado. Consiguientemente, bienes de dominio público —también llamados demaniales— son aquellos que pertenecen al Estado con tal carácter o, para ser más exactos, a la comunidad pública. Y dentro de esta comunidad pública deberán entenderse comprendidas las Comunidades Autónomas.

GARRIDO FALLA sigue diciendo que la doctrina ha ensayado sucesivamente dos criterios para la determinación del dominio público: el de la naturaleza de determinados bienes y el de la afectación.

Este autor, en su obra citada, examina las dos posturas en cuanto a la determinación del dominio público: por la de la naturaleza del bien, el dominio público debe constituirse con aquellas porciones del territorio afectadas al uso de todos, a los que se añadirían los bienes calificados como tal por expresa disposición de la Ley; consiguientemente, estos bienes serían insusceptibles de propiedad privada. Contra ella nace la moderna teoría del dominio público por afectación, para la cual, sólo considerando la cuestión desde una perspectiva errónea, puede afirmarse que las porciones del territorio que constituyen el dominio público sean insusceptibles de propiedad privada; el dominio público, por tanto, es aquella parte del dominio constituida por las propiedades administrativas que están afectas al uso de todos o al funcionamiento de un servicio público y que, consiguientemente, están sometidas a un régimen especial.

En la actualidad, y sin perjuicio del gran arraigo histórico del primer criterio, la teoría de la afectación es la que aparece legalmente consagrada por el artículo 339 del Código Civil: «Son bienes de dominio públi-

(8) GARRIDO FALLA: *Comentarios al Código Civil y a las legislaciones forales*, tomo V, vol. 1.º, págs. 48 y sigs.

co: 1.º Los destinados al uso público... 2.º Los que pertenecen privativamente al Estado... y están destinados a algún servicio o al fomento de la riqueza nacional...» (sin embargo, algunos de estos bienes, como pueden ser las minas y los ríos, tienen su condición de dominio público en su naturaleza y no en la afectación.) Y el artículo 132, 2, de la Constitución termina diciendo: «Son bienes de dominio público estatal los que determine la Ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental».

Y en lo relativo a los caracteres, el mismo autor cita los siguientes: inercialidad (inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad), publicidad posesoria, facultad de deslinde, facultad de recuperación de oficio y potestad sancionadora. En relación con lo cual es importante tener en cuenta el artículo 132, 1, de la Constitución: «La Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad...».

2. *Clasificación de los bienes de dominio público*

Debe distinguirse entre bienes del Estado, bienes de las Comunidades Autónomas y bienes de las Entidades Locales Territoriales.

a) *Bienes de dominio público del Estado.*—Se subdividen, a su vez, en bienes destinados al uso público y bienes destinados al servicio público.

— *Bienes destinados al uso público:*

Según el artículo 339, 1, tendrán tal consideración —aunque el precepto no pretende hacer una enumeración taxativa o cerrada— los caminos, canales, ríos, torrentes y puentes construidos por el Estado, las riberas, playas y otros análogos. GARRIDO FALLA, teniendo en cuenta este precepto y la legislación especial, estima que podrán dichos bienes ser de dominio público por su naturaleza o afectación singular. Dentro de los primeros cita el dominio hídrico, el dominio marítimo y las costas y el dominio aéreo. Y dentro de los segundos, los caminos y carreteras, las vías pecuarias, los puertos y puentes y los aeropuertos.

Para este autor —puede verse su obra ya citada, en las páginas señaladas—, las aguas se clasifican en marítimas y terrestres, pero sólo a estas últimas —ríos y torrentes— se refiere la enumeración del artículo 339. Por tanto, a éstas hay que añadir las playas, la zona marítimo-terrestre, el mar territorial y el lecho y el subsuelo del mismo, así como el del

adyacente a él hasta donde sea posible la explotación de los recursos naturales, y los puertos. Todo ello, según se desprende de la Ley de Puertos de 19 de enero de 1928, de la Ley de Costas de 26 de abril de 1969 y de la misma Constitución en el artículo 132. Y no puede pasarse por alto la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985, que en su artículo 1 establece: «1. Es objeto de esta Ley la regulación del dominio público hidráulico. 2. Las aguas continentales superficiales, así como las subterráneas fluyentes, integradas todas ellas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico».

En relación con el artículo 339 del Código Civil, dice el artículo 5 del Reglamento Hipotecario: «... quedan exceptuados de la inscripción: Primero. Los bienes de dominio público a que se refiere el artículo 339 del Código Civil, ya sean de uso general, ya pertenezcan privativamente al Estado, mientras estén destinados a algún servicio público, al fomento de la riqueza nacional o a las necesidades de defensa del territorio».

— *Bienes destinados a un servicio público:*

Según el artículo 339, 2, del Código, «son bienes de dominio público los que pertenecen privativamente al Estado sin ser de uso común y están destinados a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional, como las murallas, fortalezas y demás obras de defensa del territorio, y las minas, mientras no se otorgue su concesión». GARRIDO FALLA apunta los siguientes bienes afectos a servicios públicos: el dominio militar, los ferrocarriles, los edificios públicos, los montes públicos y las minas (véase el ya expuesto art. 5, 1, del Reglamento Hipotecario).

b) *Bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas.*—Las Comunidades Autónomas pueden ser titulares de bienes de dominio público —tanto de uso público como de servicio público, y tampoco parece haber ningún obstáculo respecto a los comunales, por lo que la reciente Ley Foral de Comunales de Navarra, de 28 de mayo de 1986, dice en su artículo 1.º: «La presente Ley Foral tiene por objeto establecer las normas reguladoras de... los bienes comunales»—, aunque nunca de aquellos que el artículo 132, 2, de la Constitución atribuye expresamente al Estado. Así lo han recogido las diversas Leyes de Patrimonio de las Comunidades Autónomas.

— La Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía de 5 de mayo de 1986 establece, en su artículo 2, que los bienes y derechos de la misma pueden ser de dominio público o demaniales y de dominio privado o patrimoniales, entendiéndose comprendidos dentro de los primeros los así declarados por norma

- estatal, los transferidos y adquiridos que se afecten a un uso o servicio público y aquellos a los que una norma de la Comunidad Autónoma atribuyera tal condición (art. 3).
- La Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de 13 de septiembre de 1985 determina, en su artículo 2, que los bienes de esa Comunidad se clasifican en bienes de dominio público o demaniales y bienes de dominio privado o patrimoniales. Y en su artículo 3 establece que son bienes de dominio público los destinados al uso general o a los servicios y aquellos a los que una Ley otorgue expresamente este carácter, así como los edificios en los que se alojen órganos de la Comunidad Autónoma.
 - Las Leyes de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Cataluña de 7 de diciembre de 1981 (arts. 2 y 3), de Euskadi de 27 de julio de 1983 (arts. 6, 7 y 8), de Galicia de 12 de abril de 1985 (artículos 2 y 3), de Navarra de 27 de septiembre de 1985 (arts. 3 y 4) y de Valencia de 24 de octubre de 1986 (arts. 2 y 3) contienen análogas disposiciones.

Y de todas estas Leyes se deducen las tres características inalterables de los bienes de dominio público: inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

c) Bienes de dominio público de las Entidades Locales Territoriales:

El artículo 343 del Código dice: «Los bienes de las Provincias y los Pueblos se dividen en bienes de uso público y bienes patrimoniales». Sin embargo, este precepto hay que entenderlo modificado por la Ley de Régimen Local, primero (Texto Refundido de 25 de junio de 1955), y por la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985, después, ya que no es correcto, a tenor con tales Leyes, entender —como se desprende del Código Civil— que las Entidades Locales Territoriales no pueden tener bienes de dominio público destinados a un servicio público. Así, el artículo 79, 2, de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 dice: «Los bienes de las Entidades Locales son de dominio público o patrimoniales»; a lo que añade en su apartado 3: «Son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público. Tienen la consideración de comunales aquellos cuyo aprovechamiento corresponda al común de los vecinos». Y en su artículo 80 determina: «Los bienes comunales y demás bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno». Y en el 82 añade: «Las Entidades Locales podrán recuperar por sí mismas y en cualquier momento la posesión de sus bienes de dominio

público». (El Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, de 13 de junio de 1986, en sus arts. 2 a 8, recoge y desarrolla esta normativa.)

Por tanto, deben diferenciarse:

— *Bienes destinados al uso público:*

A tenor con el artículo 344, 1, del Código, «son bienes de uso público, en las Provincias y Pueblos, los caminos provinciales y los vecinales, las plazas, calles, fuentes y aguas públicas, los paseos y las obras públicas de servicio general costeadas por los mismos Pueblos o Provincias». Y según el artículo 3, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, de 13 de junio de 1986, «son bienes de uso público local los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad Local». (Estos bienes están exceptuados de la inscripción, conforme al art. 5, 2, del Reglamento Hipotecario.)

— *Bienes destinados a un servicio público:*

Según el artículo 3, 4, del citado Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986, «son bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades Locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean sede de los mismos; 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».

El Reglamento Hipotecario, a pesar de tratarse de bienes de dominio público, no los exceptúa de la inscripción, quizá —dice CAMY— para otorgarles una mayor defensa frente a intromisiones de otros Entes públicos o de los particulares. A este respecto, la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 24 de noviembre de 1984 dice, en su segundo considerando: «El Decreto de 17 de marzo de 1959, que reformó el Reglamento Hipotecario, adaptó los artículos 5 y 6 a la nueva clasificación de bienes municipales contenida en la Ley de Régimen Local y su Reglamento de 27 de mayo de 1955, y exceptúa de inscripción a los de dominio y uso público, a la vez que establece que si algún inmueble de propiedad privada o parte del mismo adquiere el carácter de estos últimos, se haga constar su cambio de destino por medio de la nota marginal correspondiente, que dará a conocer que tales fincas se encuentran fuera del Registro y sin que les afecte el sistema y efectos de la legislación inmobiliaria».

— *Bienes comunales:*

Conforme al expuesto artículo 2, 3, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986, tienen la consideración de bienes comunales de las Entidades Locales aquellos bienes de dominio público cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos. A lo que añade el párrafo 4 de dicho precepto que tales bienes sólo podrán pertenecer a los Municipios y a las Entidades Locales Menores. Al igual que los demás bienes de dominio público, son inalienables, imprescriptibles e inembargables (art. 5 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986).

A su vez, el artículo 75, 1, del Texto Refundido de Régimen Local de 1986 determina que el aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal, y según el artículo 78, 1, del mismo texto legal, los bienes que por su naturaleza intrínseca o por otras causas no hubieran sido objeto de disfrute de esta índole durante más de diez años, podrán ser desprovistos de su carácter comunal mediante acuerdo de la Entidad Local respectiva.

Ya era criticada por la doctrina la Ley de Régimen Local de 1955 por incluir los bienes comunales dentro de los patrimoniales (GARRIDO FALLA, GARCÍA DE ENTERRÍA), entendiendo que si el régimen de los mismos era el de bienes de dominio público, en tal categoría tenían que encajarse. Ahora, la nueva legislación salva la incoherencia y los incluye definitivamente dentro de los bienes de dominio público.

B) BIENES DE PROPIEDAD PRIVADA

Podemos considerar como tales aquellos cuyo dominio corresponde, con carácter privado, a los particulares, al Estado, a las Comunidades Autónomas o a las Corporaciones Locales. Así, dice el artículo 345 del Código: «Son bienes de propiedad privada, además de los patrimoniales del Estado, de la Provincia y del Municipio, los pertenecientes a particulares, individual o colectivamente». En base a este precepto, distinguimos:

1. *Bienes de propiedad privada o patrimoniales de los particulares*

Los bienes de los particulares, según se deduce del precepto expuesto, podrán pertenecerles individual o colectivamente, pero siempre con carácter patrimonial. Su estudio es objeto de los temas siguientes y a ellos nos remitimos.

2. *Bienes patrimoniales del Estado*

Dice el artículo 340 del Código: «Todos los demás bienes pertenecientes al Estado en que no concurren las circunstancias expresadas en el artículo anterior tienen el carácter de propiedad privada». Consiguientemente, esta clase de bienes se obtiene por exclusión, es decir, cuando no se den los requisitos necesarios para que sean de dominio público. Interesa destacar:

Según el artículo 1 de la Ley de Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964: «Constituyen el Patrimonio del Estado: 1.º Los bienes que siendo propiedad del Estado, no se hallen afectos al uso general o a los servicios públicos, a menos que una Ley les confiera expresamente el carácter de demaniales. Los edificios propiedad del Estado en los que se alojen órganos del mismo tendrán el carácter de demaniales. 2.º Los derechos reales y de arrendamiento de que el Estado sea titular, así como aquellos de cualquier naturaleza que deriven del dominio de los bienes patrimoniales».

Y el artículo 20 del mismo texto legal añade: «Los bienes y derechos atribuidos al Estado por las Leyes tendrán el carácter de patrimoniales, a menos que en la Ley de atribución se dispusiera otra cosa, y mientras no sean afectados al uso general o a los servicios públicos».

a) *El concepto de desafectación.*—Según el artículo 141 del Código, «los bienes de dominio público, cuando dejen de estar destinados al uso general o a las necesidades de defensa del territorio, pasan a formar parte de los bienes propiedad del Estado». A lo que añade el artículo 132, 2, de la Constitución: «La Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público..., así como su desafectación». Por desafectación puede entenderse, por tanto, aquel acto emanado del órgano con facultad para ello, por el cual los bienes del Estado de dominio público pasan a formar parte de los bienes patrimoniales del mismo.

b) *Clases.*—A tenor con el artículo 1 de la Ley de Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964, «constituyen el patrimonio del Estado: 1.º Los bienes que siendo propiedad del Estado, no se hallen afectos al uso general o a los servicios públicos, a menos que una Ley les confiera expresamente el carácter de demaniales. Los edificios propiedad del Estado en los que se alojen órganos del mismo tendrán la consideración de demaniales. 2.º Los derechos reales y de arrendamiento de que el Estado sea titular, así como aquellos de cualquier naturaleza que deriven del dominio de los bienes patrimoniales. 3.º Los derechos de propiedad incorporal que pertenezcan al Estado».

c) *Caracteres.*—Son inembargables, pero enajenables y, por supuesto, susceptibles de inscripción en el Registro de la Propiedad. También pueden ser objeto de gravamen y de cesión gratuita, siempre que ambos fueran acordados por el Consejo de Ministros.

El artículo 18 de la Ley de Patrimonio del Estado de 1964 establece: «Ningún Tribunal podrá dictar providencia de embargo, ni despachar mandamiento de ejecución contra los bienes y derechos del Patrimonio del Estado, ni contra las rentas, frutos o productos del mismo, debiendo atenerse a este respecto a lo que dispone la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública». Y el artículo 44 de la Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977 repite este mismo contenido.

3. *Bienes patrimoniales de los Organismos Autónomos del Estado*

La Ley sobre Entidades Estatales Autónomas, de 26 de diciembre de 1958, en su artículo 3, establece que «los Organismos Autónomos son Entidades de Derecho público creadas por la Ley, con personalidad jurídica y patrimonio propios, independientes de los del Estado, a quienes se encomienda expresamente en régimen de descentralización, la organización y administración de algún servicio público y de los fondos adscritos al mismo, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos y la administración de determinados bienes del Estado, ya sean patrimoniales o de dominio público».

— *Clases de bienes de los Organismos Autónomos:*

- 1.º Bienes patrimoniales del propio Organismo: serán aquellos necesarios para el cumplimiento de sus fines.
- 2.º Bienes que se incorporan al Patrimonio del Estado: aquellos que aun estando integrados en el patrimonio de dichos Organismos, no son necesarios para el cumplimiento de sus fines.

El artículo 84 de la Ley del Patrimonio del Estado (170 del Reglamento) dice: «Los bienes inmuebles propiedad de los Organismos autónomos integrados, por ende, en sus respectivos patrimonios, que no sean necesarios para el cumplimiento directo de sus fines, se incorporarán al Patrimonio del Estado. La entrega de dichos bienes se hará por conducto del Ministerio de que dependan los respectivos Organismos».

El artículo 85 de la Ley del Patrimonio del Estado (171 del Reglamento) dice: «Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior y, en consecuencia, podrán ser enajenados por los Organismos autónomos, los bienes adquiridos por los mismos con el propósito de devolverlos al tráfico jurídico de acuerdo con sus fines peculiares, así como los adquiridos para

garantizar la rentabilidad de las reservas que tengan que constituir en cumplimiento de las disposiciones por que se rigen».

Y el artículo 6, 3, de la misma Ley (6, 3, del Reglamento) añade: «El Inventario General de Bienes y Derechos del Estado... comprenderá: 3.º Los bienes de los Organismos autónomos, sin otra excepción que aquellos que hayan sido adquiridos con el propósito de devolverlos al tráfico jurídico patrimonial de acuerdo con sus fines peculiares, así como los adquiridos para garantizar la rentabilidad de las reservas que tengan que constituir en cumplimiento de las disposiciones por que se rigen».

(No hay obstáculo para la existencia de Organismos Autónomos de las Comunidades Autónomas y, de hecho, la Ley de Patrimonio de Valencia ya se ocupa de ellos en sus arts. 45 y sigs., y casi todas las Leyes autonómicas de Patrimonio contienen referencias a las mismas.)

4. *Bienes patrimoniales de las Comunidades Autónomas*

Las Comunidades Autónomas —según se desprende del artículo 143, 1, de la Constitución, y así ha sido recogido en todos los Estatutos (Cataluña, art. 43: «El patrimonio de la Generalidad estará integrado por: 1) El patrimonio de la Generalidad en el momento de aprobarse el Estatuto. 2) Los bienes afectos a servicios traspasados a la Generalidad. 3) Los bienes adquiridos por la Generalidad por cualquier título jurídico válido». Andalucía, art. 55. Galicia, art. 43, y todos los demás Estatutos)— pueden ser titulares de bienes patrimoniales.

El régimen jurídico de estos bienes se regulará por las normas que a tal efecto dicten las Comunidades Autónomas, y mientras esto no tenga lugar, por lo establecido para los bienes patrimoniales del Estado. Hasta la fecha se han publicado las siguientes disposiciones autonómicas al respecto: Ley de Patrimonio de la Generalidad de Cataluña, de 7 de diciembre de 1981; Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, de 13 de noviembre de 1985; Ley de Patrimonio de Euskadi, de 30 de noviembre de 1983; Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma Gallega, de 12 de abril de 1985; Ley de Patrimonio de la Generalitat Valenciana, de 24 de octubre de 1986; Ley Foral de Patrimonio de Navarra, de 17 de septiembre de 1985, y Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de 5 de mayo de 1986. Sin perjuicio de diversos proyectos de Ley existentes. Dichas Leyes suelen contener la enumeración de los diversos bienes, tanto de dominio público como patrimoniales, afectación y desafectación, requisitos para la adquisición, enajenación, etc.

- La Ley de Patrimonio de Andalucía estable en su artículo 4 que son bienes de dominio privado o patrimoniales todos aquellos que pertenezcan a esa Comunidad Autónoma y a Entidades de Derecho público que dependan de ella, por cualquier título y que no tengan la consideración de bienes de dominio público.
- La Ley de Patrimonio de Castilla-La Mancha dice en su artículo 4 que son bienes de dominio público de la Comunidad Autónoma: 1.º Los bienes, propiedad de la misma, que no se hallen destinados al uso o servicio público. 2.º Los derechos reales y de arrendamiento, y cualquier otro sobre cosa ajena. 3.º Los derechos de propiedad incorporal. 4.º Las acciones, participaciones y obligaciones en Sociedades de carácter público en que intervenga la Administración de la Comunidad Autónoma, sus Organismos autónomos o sus Sociedades regionales. 5.º Los derechos derivados de la titularidad de los bienes de dominio privado. 6.º Cualquier otro cuya titularidad corresponda a la Comunidad Autónoma.
- Las Leyes de Patrimonio de Cataluña (art. 4), de Euskadi (art. 9), de Galicia (art. 4), de Navarra (arts. 3 y 46) y de Valencia (arts. 1 y 4) contienen parecida enumeración.

De esta normativa, en general, resultan los siguientes caracteres de estos bienes: alienabilidad, prescriptibilidad, susceptibilidad de gravamen, pero no de embargo, y de obligatoria inscripción en el Registro de la Propiedad.

5. *Bienes patrimoniales de las Entidades Locales Territoriales*

Según el artículo 344, 2, del Código Civil, «todos los demás bienes que unos y otros posean —las Provincias y los Pueblos— son patrimoniales y se regirán por las disposiciones de este Código, salvo lo dispuesto en Leyes especiales». A lo que añade el artículo 80, 2, de la Ley de Bases del Régimen Local de 1985: «Los bienes patrimoniales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado». Consiguientemente, incluidos ya en esta reciente Ley los bienes comunales dentro de los de dominio público, desaparece la anterior subdivisión de los bienes patrimoniales en bienes de propios y bienes comunales, quedando una sola categoría: los bienes patrimoniales o antiguos bienes de propios. Pueden conceptuarse como aquellos que siendo de propiedad de la Entidad Local, no estén destinados al uso público ni a la realización de algún servicio público, ni puedan tener la conceptualización de comunales y constituyan o tengan la posibilidad de constituir fuente de ingresos para dicha Entidad Local (art. 6, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, de 13 de junio de 1986. A lo que añade el

artículo 7, 1, del mismo texto legal que se clasificarán como bienes patrimoniales las parcelas sobrantes y los efectos no utilizables).

Los caracteres de estos bienes son los siguientes: enajenables, gravables (así se deduce del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986, en sus arts. 109 y sigs.) y de obligatoria inscripción en el Registro de la Propiedad (art. 85 del Texto Refundido del Régimen Local de 1986 y art. 113 del Reglamento de Bienes de 1986). También podrán ser objeto de cesión gratuita (GARRIDO FALLA, sin embargo, sostiene que no podrán embargarse, por aplicación analógica del art. 18 de la Ley del Patrimonio del Estado de 1964).

C) LOS BIENES DEL PATRIMONIO NACIONAL

Dice el artículo 342 del Código Civil: «Los bienes del Patrimonio Real se rigen por su Ley especial, y en lo que en ella no se halle previsto, por las disposiciones generales que sobre la propiedad particular se establecen en este Código».

En la actualidad se ocupa de esta materia la Ley de Patrimonio Nacional, de 16 de junio de 1982, que en su artículo 2 dice: «Tienen la calificación jurídica de bienes del Patrimonio Nacional los de titularidad del Estado afectados al uso y servicio del Rey y de los miembros de la Familia Real para el ejercicio de la alta representación que la Constitución y las Leyes les atribuyen».

D) LOS BIENES DEL PATRIMONIO HISTÓRICO

La Ley de Patrimonio Histórico Español, de 25 de junio de 1985, dice en su artículo 1: «1. Son objeto de la presente Ley la protección, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Histórico Español. 2. Integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y otros objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico. 3. Los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser inventariados o declarados de interés cultural en los términos previstos en esta Ley» (esta Ley ha sido desarrollada por el Real Decreto de 10 de enero de 1986).

III. CAMBIO DE NATURALEZA Y DESTINO DE LOS BIENES

A) CAMBIO DE NATURALEZA Y DESTINO DE LOS BIENES DEL ESTADO. LA AFECTACIÓN Y LA DESAFECTACIÓN; LAS MUTACIONES DEMANIALES. ADSCRIPCIÓN DE BIENES INMUEBLES A ORGANISMOS AUTÓNOMOS. LA CONSTANCIA REGISTRAL DE ESTOS ACTOS

1. *Cambio de naturaleza de los bienes: afectación y desafectación*

a) *Afectación de bienes patrimoniales del Estado al dominio público.*—Afectar un bien al dominio público implica el cambio de su naturaleza de patrimonial a demanial. Es, por tanto, aquel acto del Estado por el que integra en el dominio público un bien que hasta ese momento era patrimonial.

Regula esta materia la Ley de Patrimonio del Estado en sus artículos 113 a 119 (214 a 220 del Reglamento). De dichos preceptos resulta lo siguiente:

- Que la afectación compete al Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de que tal facultad se entienda delegada en el Director General del Patrimonio del Estado (salvo lo dicho por el art. 125 de esta Ley, que posteriormente examinaré).
- Que se hará mediante Orden expresa, en la cual se indicarán, entre otras particularidades, los bienes que comprenda y la circunstancia de quedar éstos integrados en el dominio público del Estado, así como el Departamento al que vaya a corresponder el ejercicio de las competencias demaniales, al que se le comunicará dicha Orden, lo mismo que al Delegado de Hacienda de la Provincia donde los bienes radiquen.
- Que el representante designado por la Hacienda Pública y el del Departamento al que los bienes hayan de destinarse suscribirán un acta de afectación comprensiva de los extremos contenidos en la Orden.

b) *Desafectación de bienes del dominio público.*—Como ya expuse anteriormente, desafectar un bien del dominio público implica el cambio de su naturaleza demanial a patrimonial.

Regula esta materia la Ley de Patrimonio del Estado en sus artículos 120 a 123 (221 a 224 del Reglamento). De dichos preceptos resulta lo siguiente:

- Que la desafectación compete al Ministerio de Hacienda (salvo el supuesto del art. 125, párr. 2.º).
- Que se iniciará mediante expediente tramitado por la Dirección General del Patrimonio del Estado.
- Que la entrega del bien o bienes del Patrimonio se formalizará en un acta suscrita por un representante del Departamento interesado y otro de la Dirección General del Patrimonio del Estado.
- Que la incorporación de los bienes desafectados al Patrimonio del Estado no se entenderá efectuada hasta la recepción formal de aquéllos por el Ministerio de Hacienda, y en tanto la misma no tenga lugar seguirán teniendo aquéllos el carácter de dominio público.

2. *Cambio de destino: las mutaciones demaniales*

Mutación demanial o cambio de destino de los bienes del Estado es aquel acto de éste por el cual se cambia la afectación de un bien de un Ministerio a otro.

Regulan esta materia los artículos 124 y 125 de la Ley de Patrimonio del Estado (225 y 226 del Reglamento), de los que resulta, entre otros extremos, lo siguiente:

- Que la mutación demanial se realizará por el Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 125, párrafo 2.º, de la Ley.
- Que se hará mediante expediente incoado por la Dirección General del Patrimonio del Estado a instancia de los Departamentos ministeriales interesados.

3. *Norma común a las afectaciones, desafectaciones y mutaciones demaniales: el artículo 125, párrafo 2.º, de la Ley de Patrimonio del Estado (226 del Reglamento)*

Dice este precepto: «Cuando se produzca discrepancia entre los Departamentos interesados o entre alguno de éstos y el Ministerio de Hacienda acerca de la afectación, desafectación o cambio de destino de un bien o bienes determinados, la resolución correspondiente será de la competencia del Consejo de Ministros, a propuesta del de Hacienda».

4. *Adscripción de bienes inmuebles a Organismos Autónomos*

Regulan esta materia los artículos 80 a 85 de la Ley de Patrimonio del Estado (165 a 169 de su Reglamento), de los que resulta, entre otros:

- Que los Organismos Autónomos del Estado podrán solicitar del Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección del ramo, la adscripción de bienes inmuebles del Patrimonio del Estado para el cumplimiento de sus fines.
- Que los acuerdos de adscripción se someterán por el Ministro de Hacienda a la resolución del Consejo de Ministros.

5. *Constancia de estos actos en el Registro de la Propiedad*

a) *Cambios de naturaleza del bien:*

— *Afectación:*

Establece el artículo 6, párrafo 2.º, del Reglamento Hipotecario, que «si un inmueble de propiedad privada, o parte del mismo, adquiriese la naturaleza de alguno de los enumerados en el artículo anterior, se hará constar esta circunstancia por nota marginal».

Así pues, cuando el bien patrimonial se afecta posteriormente al dominio público, esta circunstancia se hace constar por nota al margen de la inscripción del bien. Documento hábil para ello será el acta anteriormente estudiada.

— *Desafectación:*

Conforme al artículo 6, párrafo 1.º, del Reglamento Hipotecario, «si alguno de los bienes comprendidos en el artículo anterior, o una de sus partes, cambiare de destino y adquiriese el carácter de inscribible, se llevará a efecto su inscripción con arreglo a lo dispuesto en este Reglamento».

La frase de este precepto «cambiare de destino y adquiriese el carácter de inscribible» no es acertada, ya que:

1. No se trata de un cambio de destino —como son las mutaciones demaniales—, sino de la naturaleza del bien, que deja de ser demanial y pasa a tener la condición de patrimonial.

2. Por pasar a ser patrimonial, el bien no adquiere el carácter de «inscribible», pues tal carácter ya lo tenía aun siendo demanial: lo que ocurría era que estaba exceptuado de la inscripción (pero no impedido para ella, como más adelante examinaré).

Consiguientemente, el bien desafectado del dominio público que adquiere el carácter de patrimonial se inscribirá conforme a lo establecido en la legislación hipotecaria (asiento de inscripción en todo caso, según dejó dicho la Dirección General en la Resolución de 31 de enero de 1970). Documento hábil para ello será el acta anteriormente referida, a la que se acompañará documento justificativo de la recepción de los bienes por el Ministerio de Hacienda.

— *Mutaciones demaniales y adscripción de bienes inmuebles a Organismos Autónomos:*

El Reglamento Hipotecario dedica a ello dos preceptos no demasiado claros y un tanto imprecisos: el 17, 3, y el 18, 3. Sin embargo, contemplados ambos conjuntamente, entiendo que son base suficiente para la constancia registral, tanto de las mutaciones demaniales como de las adscripciones de bienes inmuebles a Organismos Autónomos.

Dicen estos preceptos:

- Artículo 17, párrafo 3.º: «En la inscripción a favor del Estado podrá hacerse constar el Organismo o Servicio a que se hallaren adscritos los bienes. Si aquéllos tienen personalidad jurídica y los bienes pertenecen a su patrimonio independiente, se inscribirán a favor de los mismos».
- Artículo 18, párrafo 3.º: «Los cambios de adscripción de los bienes del Estado a distinto Ministerio por reorganización o alteración administrativa o por cualquier otra causa, y los que se produzcan a otro Organismo o Servicio del mismo Departamento, podrán inscribirse mediante el traslado de la disposición administrativa correspondiente».

Documento suficiente para la inscripción será el traslado o certificación del expediente respectivo.

B) CAMBIO DE NATURALEZA DE LOS BIENES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Se estará a lo determinado en sus Leyes específicas, y a falta o por insuficiencia de las mismas, se aplicará la legislación del Estado, y en todo caso, la legislación hipotecaria.

La Ley de Patrimonio de Andalucía se ocupa de esta materia en sus artículos 46 a 65, la de Castilla-La Mancha en los artículos 24 a 34, la de Cataluña en los artículos 7 a 9, la de Euskadi en los artículos 24 a 32,

la de Galicia en los artículos 8 a 15, la de Navarra en los artículos 47 a 50 y la de Valencia en los artículos 70 a 72.

C) CAMBIO DE NATURALEZA DE LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES TERRITORIALES

Conforme establece el artículo 8 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales:

«1. La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades Locales requiere expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad (art. 81 de la Ley de Bases del Régimen Local de 1985).

2. El expediente deberá ser resuelto, previa información pública durante un mes, por la Corporación Local respectiva, mediante acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma.

3. En cualquier caso, la incorporación al patrimonio de la Entidad Local de los bienes desafectados, incluso cuando procedan de deslinde de dominio público, no se entenderá efectuada hasta la recepción formal por el órgano competente de la Corporación de los bienes de que se trate, y en tanto la misma no tenga lugar seguirán teniendo aquéllos el carácter de dominio público.

4. No obstante, la alteración se produce automáticamente en los siguientes supuestos:

a) Aprobación definitiva de los planes de ordenación urbana y de los proyectos de obras y servicios.

b) Adscripción de bienes patrimoniales por más de veinticinco años a un uso o servicio público o comunal.

c) Que la Entidad adquiera por usucapión, con arreglo al Derecho civil, el dominio de una cosa que viniere estando destinada a un uso o servicio público o comunal.»

En el aspecto registral será de aplicación el ya expuesto artículo 6 del Reglamento Hipotecario, teniendo en cuenta:

1.º Que tanto en la afectación como en la desafectación será documento suficiente el traslado o certificación del expediente.

2.º Que en la desafectación será requisito imprescindible la justificación de la recepción formal del bien o bienes por el órgano competente de la Corporación.

IV. ADQUISICION, MODIFICACION, ENAJENACION, GRAVAMEN Y CESIONES GRATUITAS DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES. INSCRIPCION DE TALES ACTOS EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

Ya he señalado anteriormente que los bienes de dominio público tienen la condición de inalienables, imprescriptibles e inembargables (no será posible, por tanto, su enajenación o gravamen sin que hubiera tenido lugar, como requisito previo, la desafectación de los mismos. A este respecto señalan los artículos 120 de la Ley de Patrimonio del Estado y 220 de su Reglamento: «La desafectación de los bienes que no sean precisos al uso general o a los servicios públicos compete al Ministerio de Hacienda...». Y añade el 123 de dicha Ley —224 de su Reglamento—: «La incorporación al Patrimonio del Estado de los bienes desafectados, incluso cuando procedan del deslinde de dominio público, no se entenderá efectuada hasta la recepción formal por el Ministerio de Hacienda de los bienes de que se trate, y en tanto la misma no tenga lugar, seguirán teniendo aquéllos el carácter de dominio público»). Y, en general, cuando el Estado adquiere bienes lo hace con el carácter de patrimoniales, sin perjuicio de que posteriormente puedan afectarse al dominio público.

A) BIENES PATRIMONIALES DEL ESTADO

a) *Adquisición de bienes y derechos.*—Conforme al artículo 19 de la Ley de Patrimonio del Estado, de 15 de abril de 1964, y 49 de su Reglamento, de 5 de noviembre de 1964, el Estado podrá adquirir bienes y derechos: 1.º Por atribución de la Ley. 2.º A título oneroso, con ejercicio o no de la facultad de expropiación. 3.º Por herencia, legado o donación. 4.º Por prescripción. 5.º Por ocupación.

1. *Atribución por Ley*

Los bienes y derechos atribuidos al Estado por las Leyes tendrán el carácter de patrimoniales, a menos que en la Ley de atribución se dispusiera otra cosa, y mientras no sean afectados al uso general o a los servicios públicos (arts. 20 de la Ley de Patrimonio del Estado y 50 de su Reglamento).

El título causante de la adquisición será la Ley que atribuya el bien o derecho y habrá de estarse a lo que en ella se determine.

2. *Adquisiciones a título oneroso*

Distinguimos las más usuales:

— *Compraventas:*

Las adquisiciones de bienes inmuebles se encuentran reguladas en los artículos 54 a 57 de la Ley de Patrimonio del Estado y 97 a 114 de su Reglamento. Interesa resaltar:

1.º Que la adquisición a título oneroso de los edificios o de los terrenos en que aquéllos hayan de construirse para el cumplimiento de los fines del Estado, deberá acordarse por el Ministerio de Hacienda y el Departamento ministerial al que hubieran de afectarse. Dicha adquisición tendrá lugar mediante concurso público, aunque, en determinados casos, el Ministerio de Hacienda podrá autorizar la adquisición directa.

2.º Que las adquisiciones voluntarias de terrenos no destinados a la adquisición de edificios se harán también mediante concurso público, salvo que el Consejo de Ministros, a propuesta del de Hacienda y previo informe de la Dirección General del Patrimonio y de la Intervención General de la Administración del Estado, acuerde la adquisición directa.

3.º Que, en ambos casos, la adquisición deberá formalizarse en escritura pública y la representación del Estado la ostentará el Director General del Patrimonio del Estado o el funcionario en quien delegue, aunque por Resolución de la Dirección General del Patrimonio del Estado, de 27 de septiembre de 1976, se delega dicha facultad en el Subdirector General del Patrimonio del Estado y en los Delegados de Hacienda (éstos en su respectivo ámbito territorial).

4.º Que una vez adquiridos los inmuebles, la Dirección General del Patrimonio del Estado procederá a la inscripción de los mismos en el Registro de la Propiedad.

— *Permutas:*

«Los inmuebles del Patrimonio del Estado declarados enajenables podrán ser permutados por otros ajenos, previa tasación pericial, siempre que de la misma resulte que la diferencia del valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 50 por 100 del que lo tenga mayor. Corresponderá autorizar la permuta a quien, por razón de la cuantía, sería competente para autorizar la enajenación» (art. 71 de la Ley de Patrimonio del Estado).

«La disposición que autorice la permuta llevará implícita, en su caso, la desafectación del inmueble de que se trate y la declaración de alienabilidad» (art. 72 de la Ley de Patrimonio del Estado).

«En el otorgamiento de las escrituras de formalización de la permuta ostentará la representación del Estado el Director General del Patrimonio del Estado o el funcionario en quien delegue» (art. 73 de la Ley de Patrimonio del Estado).

La normativa de estos preceptos está desarrollada en los artículos 148 a 153 del Reglamento de Patrimonio del Estado.

— *Adquisiciones por expropiación forzosa:*

1.º Las adquisiciones que provengan del ejercicio de la facultad de expropiación forzosa se regirán por las normas de la Ley y Reglamento de Expropiación Forzosa (art. 23, párr. 2.º, de la Ley de Patrimonio del Estado).

2.º En cuanto a la representación del Estado, se estará a lo ya dicho.

3. *Adquisiciones a título lucrativo*

Conforme al artículo 24 de la Ley de Patrimonio del Estado y 55 de su Reglamento, no podrán aceptarse herencias testamentarias, legados o donaciones en favor del Estado sino mediante Decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Hacienda, y aunque el testador o donante hubiera señalado como beneficiario a algún otro órgano de la Administración. La aceptación de herencias se entenderá hecha siempre a beneficio de inventario. La sucesión legítima del Estado seguirá rigiéndose por el Código Civil y disposiciones complementarias.

Además de esto, hay que tener en cuenta el Decreto de 13 de agosto de 1971 sobre régimen administrativo de la sucesión abintestato en favor del Estado.

En cuanto a la representación del Estado, se estará a lo ya dicho.

4. *Adquisiciones por prescripción*

Dice el artículo 25 de la Ley de Patrimonio del Estado (56 de su Reglamento): «El Estado prescribirá a su favor con arreglo a las Leyes comunes, sin perjuicio de lo establecido en disposiciones especiales. Los particulares podrán usucapir a su favor los bienes y derechos patrimoniales del Estado de acuerdo con las Leyes comunes».

Se estará a lo ya dicho en cuanto a la representación del Estado.

5. *Adquisiciones por ocupación*

Sobre esto hay que tener en cuenta:

1.º Que pertenecen al Estado como bienes patrimoniales los inmuebles que estuvieren vacantes y sin dueño conocido, los cuales se entenderán adquiridos, desde luego, por el Estado, y tomará posesión de los mismos en vía administrativa, salvo que se oponga un tercero con pose-

sión superior a un año, caso en que el Estado deberá entablar la acción que corresponda ante la jurisdicción ordinaria (art. 21 de la Ley de Patrimonio del Estado y 51 de su Reglamento).

2.º Que también corresponden al Estado los bienes inmuebles detentados o poseídos sin título por Entidades o particulares, pudiendo reivindicarlos con arreglo a las Leyes. En esta reivindicación incumbe al Estado la prueba de su derecho, sin que los detentadores o poseedores puedan ser compelidos a la exhibición de sus títulos ni inquietados en la posesión hasta ser vencidos en juicio (art. 22 de la Ley de Patrimonio del Estado y 53 de su Reglamento).

3.º Que la representación del Estado se regirá por lo dicho anteriormente.

6. *Adjudicaciones de bienes o derechos al Estado*

La Ley de Patrimonio del Estado, en sus artículos 27 a 30 (desarrollados en los núms. 58 a 60 de su Reglamento), regula la adjudicación de bienes o derechos al Estado dimanante de procedimiento judicial o administrativo. Tal adjudicación, que se regirá por las normas del procedimiento de que se trate, deberá ser notificada a la Hacienda Pública, dando traslado a la correspondiente Delegación del auto, providencia o acuerdo respectivo.

En cuanto a la representación del Estado, se estará a lo ya dicho.

b) *Modificación de bienes patrimoniales.*—Señala el artículo 43, párrafo 2.º, de la Ley de Patrimonio del Estado (art. 86 de su Reglamento) que «las operaciones de agrupación, división y segregación de fincas del Estado se practicarán mediante traslado —o certificación, añade el artículo 86 del Reglamento— de la disposición administrativa en cuya virtud se verifiquen».

CAMY (9) critica esta norma por incompleta, argumentando que quedan fuera de ella los excesos de cabida, las nuevas plantaciones, la declaración de obra nueva y los deslindes, entre otros supuestos.

Respecto a los excesos de cabida, señala este autor que el Estado podrá utilizar cualquiera de los medios previstos en la legislación hipotecaria, pero nunca las certificaciones de dominio, conforme ya dijo la Dirección General en Resoluciones de 20 y 23 de noviembre de 1972.

Por lo que se refiere a las declaraciones de obra nueva —sigue diciendo CAMY—, «en principio, se trata de una modificación más, de contenido similar, en orden a la capacidad, al de las agrupaciones, agre-

(9) Buenaventura CAMY SÁNCHEZ-CAÑETE, en *Comentarios a la legislación hipotecaria*, 2.ª ed., t. I, pág. 747.

gaciones, etc. Pero puede ocurrir que el edificio se destine a alojar órganos del Estado, en cuyo caso, a tenor con el artículo 1, número 1.º, párrafo 2.º, de la Ley de Patrimonio del Estado, dicho edificio pasará a tener la consideración de demanial, por lo que al cambiar su naturaleza jurídica, ésta ha de hacerse en la forma determinada para ello por el artículo 214 del Reglamento de Patrimonio del Estado, que atribuye esta facultad al Ministerio de Hacienda, presumiéndose delegada en el Director General del Patrimonio del Estado».

Añade CAMY (10) que en las declaraciones de obra nueva sobre fincas del Estado inscritas a su nombre se podrán dar las siguientes situaciones:

a) Declaración simple de obra nueva sin especificación de destino: podrá practicarse mediante traslado o certificación de la disposición administrativa en cuya virtud se verifique.

b) Declaración de obra nueva indicando el destino, pero sin que éste sea el de alojar órganos del Estado: se practicará como en el supuesto *a)*.

c) Declaración de obra nueva indicando como destino el alojamiento de algún órgano del Estado: se tendrán en cuenta los requisitos exigidos para la afectación al dominio público de bienes integrantes del Patrimonio del Estado.

c) *Enajenación de bienes patrimoniales.*—Se encuentra regulada en los artículos 61 a 70 de la Ley de Patrimonio del Estado y 115 a 147 de su Reglamento. Son destacables los siguientes requisitos:

- Necesidad de declaración previa de alienabilidad dictada por el Ministerio de Hacienda.
- Depurar la situación física y jurídica del bien, practicándose su deslinde si fuere necesario, e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad si ya no lo estuviese.
- Acuerdo de enajenación, que deberá tomarse: *a)* Por el Ministerio de Hacienda cuando el valor del inmueble no exceda de cinco millones de pesetas. *b)* Por el Gobierno cuando sobrepase esa cantidad, pero no exceda de veinte millones de pesetas. *c)* Y si el valor del bien es superior a veinte millones de pesetas sólo podrá enajenarse mediante Ley.
- Subasta pública, salvo cuando proceda la enajenación directa. CAMY (11) resume los supuestos en los que esta última puede tener lugar: *a)* Cuando así lo acuerde el Consejo de Ministros a propuesta del de Hacienda, propuesta que será formulada por

(10) Buenaventura CAMY SÁNCHEZ-CAÑETE, *ob. cit.*, pág. 749.

(11) Buenaventura CAMY SÁNCHEZ-CAÑETE, *ob. cit.*, pág. 752.

el Director General del Patrimonio e informada previamente por la Intervención General. *b)* Cuando se trate de solares que por en forma o pequeña extensión resulten inedificables, o de fincas rústicas que no lleguen a constituir una superficie económicamente explotable o no sean susceptibles de prestar utilidad acorde con su naturaleza. *c)* Cuando sobre la finca subsista una concesión administrativa concedida cuando ésta era aún de dominio público.

- Formalización de la venta en escritura pública, acreditándose por el adquirente, en el acto del otorgamiento, haber satisfecho el precio del bien, ostentando la representación del Estado el Director General del Patrimonio o funcionario en quien delegue (por Resolución de la Dirección General del Patrimonio del Estado —como ya expuse— de 27 de septiembre de 1976, se delega esa facultad en el Subdirector General del Patrimonio del Estado y en los Delegados de Hacienda, éstos dentro de su respectivo ámbito territorial).

d) Cesiones gratuitas.—Están reguladas en los artículos 74 a 79 de la Ley de Patrimonio del Estado y en los artículos 154 a 164 de su Reglamento. Interesa destacar lo siguiente:

- El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda, podrá ceder gratuitamente, para fines de utilidad pública o interés social, aquellos bienes inmuebles del Patrimonio del Estado cuya afectación o explotación no se juzgue previsible.
- La cesión será acordada por el Consejo de Ministros, correspondiendo a la Dirección General del Patrimonio del Estado realizar los trámites conducentes a la formalización de la misma. A tales efectos, ostentará la representación del Estado en la forma de los oportunos documentos en que aquéllas se hagan constar, el Director General del Patrimonio del Estado o el funcionario en quien delegue. Dicha escritura se inscribirá en el Registro de la Propiedad con la expresa consignación de las causas de resolución a que la cesión se halle sujeta.
- Si los bienes cedidos no fuesen destinados al uso previsto dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión, o dejaren de serlo posteriormente, se considerará resuelta la cesión y revertirán aquéllos al Estado, el cual tendrá derecho, además, a percibir de la Corporación u Organismo respectivo, previa tasación pericial, el valor de los detrimentos o deterioros experimentados por los mismos. La resolución será declarada por el Gobierno, a propuesta

del Ministerio de Hacienda, que por medio de la Dirección General del Patrimonio del Estado llevará a efecto la reversión correspondiente.

e) *Gravamen*.—Se regulan estos actos en los artículos 39 a 41 de la Ley de Patrimonio del Estado y 82 a 84 de su Reglamento.

Conforme dice el artículo 39 de la Ley, «no se podrán gravar los bienes o derechos del Patrimonio del Estado sino con los requisitos exigidos para su enajenación». Y según el artículo 40 del mismo texto legal, las transacciones requerirán Decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Hacienda, con audiencia del Consejo de Estado en Pleno.

B) BIENES PATRIMONIALES DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO

Ya he señalado, al estudiar las diferentes clases de bienes patrimoniales, que, a tenor con el artículo 3 de la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958, los Organismos Autónomos son Entidades de Derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios (12).

También quedó dicho que había que distinguir dos clases de bienes: patrimoniales del propio Organismo, por ser necesarios para el cumplimiento de sus fines, y aquellos que por no serlo se incorporan al Patrimonio del Estado.

En cuanto a la enajenación, gravamen y modificación de tales bienes, lo más correcto es decir que, sin perjuicio de atender a la Ley reguladora del Organismo de que se trate, éste podrá actuar por sí respecto a la primera clase de bienes.

El artículo 43 de la Ley de Entidades Estatales Autónomas determina que «podrán ser concertados directamente por los Organismos autónomos los contratos siguientes: ... B) Los contratos de adquisición o arrendamiento de bienes, muebles o inmuebles, que habiendo de quedar incorporados a su Patrimonio, concierten los Organismos autónomos, cuando hayan de recaer sobre aquellos que, por sus especiales circunstancias, se estime por el Consejo de Ministros, previo informe del de Hacienda, que son los únicos aptos para el cumplimiento de la finalidad a que se destinen. C) Los contratos relativos a la compraventa o arrendamiento de bienes muebles o inmuebles en que, cualquiera que sea su cuantía y características, concurren las dos circunstancias siguientes: 1.ª, que consti-

(12) En las páginas 719 y sigs. de la obra de CAMY ya citada, puede encontrarse una completa enumeración de Organismos autónomos existentes en España.

tuyan el objeto directo de sus actividades; 2.ª, que recaigan sobre cosas que no hayan de quedar incorporadas a su patrimonio inmovilizado».

(Ya he señalado antes, la existencia también de Organismos autónomos de las Comunidades Autónomas. Se estará a la normativa específica que vaya apareciendo y, en su defecto, a la general, no sólo de las Comunidades Autónomas, sino también del Estado.)

C) BIENES PATRIMONIALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Como igualmente he señalado con anterioridad, habrá de estarse a lo establecido en sus Leyes específicas, y a falta o por insuficiencia de las mismas, se aplicará la legislación del Estado, y en todo caso, la legislación hipotecaria.

La Ley de Patrimonio de Andalucía regula la adquisición de los bienes de dominio privado en los artículos 74 a 84 y su disponibilidad en los artículos 85 a 99. La de Castilla-La Mancha regula el régimen y utilización del dominio privado (adquisición, enajenación, cesión y permuta) en los artículos 45 a 65. La de Cataluña regula la adquisición de tales bienes en los artículos 10 a 15 y su transmisión y gravamen en los artículos 17 a 24. La de Euskadi regula el régimen de los bienes de dominio privado (adquisición, enajenación, cesión y permuta) en los artículos 38 a 53. La de Galicia se ocupa del tráfico de los bienes demaniales (adquisición, enajenación y cesión) en los artículos 16 a 43. La de Navarra dedica sus títulos III (adquisición: arts. 6 a 18) y IV (enajenación y cesión: arts. 19 a 27) a esta materia. Y el Decreto de Valencia se refiere a la administración y disponibilidad del patrimonio en los artículos 3 a 17.

D) BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES TERRITORIALES

a) *Adquisición de bienes y derechos.*—Conforme al artículo 10 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986, las Corporaciones Locales pueden adquirir bienes y derechos: 1.º Por atribución de la Ley. 2.º A título oneroso, con ejercicio o no de la facultad de expropiación. 3.º Por herencia, legado o donación. 4.º Por prescripción. 5.º Por ocupación. 6.º Por cualquier otro modo legítimo conforme al Ordenamiento jurídico.

1. *Atribución de la Ley*

El título causante de la adquisición será la Ley atributiva del bien o derecho, por lo que se estará a lo que en ella se determine.

En cuanto a la representación de la Entidad, se estará a lo que diré respecto a las adquisiciones a título oneroso.

2. *Adquisiciones a título oneroso*

— *Compraventas y demás adquisiciones a título oneroso, excepto las que tengan lugar por expropiación forzosa:*

Requisitos:

1.º Que el acuerdo de adquisición sea tomado por el Pleno de la Corporación con el voto favorable de la mayoría simple de los miembros presentes (arts. 23, 1, *a*), y 28, 1, *c*), del Texto Refundido de Régimen Local de 18 de abril de 1986, en relación con el art. 47, 1, de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985). Teniendo en cuenta que el Pleno puede delegar esta facultad en la Comisión de Gobierno (arts. 23, 2, *b*), y 35, 2, *b*), de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985).

El artículo 51 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986 dice así: «1. El Pleno del Ayuntamiento puede delegar cualquiera de sus atribuciones, en todo o en parte, en el Alcalde y en la Comisión de Gobierno, con excepción de las enumeradas en el artículo 23, 2, *b*), segundo inciso, de la Ley 7/1985, de 2 de abril. 2. El acuerdo plenario por el que se produzca la delegación, que se adoptará por mayoría simple, surtirá efectos desde el día siguiente al de su adopción, sin perjuicio de su publicación en el *Boletín Oficial* de la Provincia. Estas reglas también serán de aplicación a las modificaciones posteriores de dicho acuerdo. 3. El acuerdo de delegación contendrá el ámbito de los asuntos a que la misma se refiera y las facultades concretas que se delegan, así como las condiciones específicas de ejercicio de las mismas en la medida en que se concreten o aparten del régimen general previsto en este Reglamento. 4. Las delegaciones del Pleno en materia de gestión financiera podrán asimismo conferirse a través de las bases de ejecución del Presupuesto».

Y el artículo 71 del mismo texto legal, respecto a las Provincias, tiene un contenido semejante.

2.º Que se cumplan las exigencias contenidas en la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales (art. 11, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986). Dicha normativa está contenida, fundamentalmente, en el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 9 de enero de 1953.

3.º Si se trata de bienes inmuebles es necesario, además, informe pericial previo (art. 11, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986).

4.º Si son bienes de valor histórico o artístico, se requerirá el infor-

me del órgano estatal o autonómico competente, siempre que su importe exceda del 1 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto de la Corporación o del límite general establecido para la contratación directa en materia de suministros (art. 11, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986).

5.º La representación para la formalización del acto corresponde al Alcalde del Ayuntamiento en los Municipios y al Presidente de la Diputación en las Provincias (arts. 21, *b*), y 34, *b*), de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985).

El Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 9 de enero de 1953, en su artículo 48, dice: «1. Será preceptiva la formalización del contrato, pero la falta de este requisito no afectará a la validez de la obligación. 2. Las partes podrán compelerse recíprocamente al cumplimiento de las formalidades establecidas por el artículo siguiente, sin perjuicio de que la Corporación ejerza, en su caso, el derecho a que alude el artículo 65».

Y en su artículo 49, 1, el mismo texto legal añade: «La formalización del contrato se efectuará mediante escritura pública cuando el gasto o ingreso total que haya de producir a la Entidad contratante exceda de doscientas cincuenta mil pesetas y siempre que por precepto legal se exija su otorgamiento, cualquiera que fuera la cuantía de aquél».

A pesar de esto, el artículo 85 del Texto Refundido de Régimen Local de 1986 establece que las Entidades Locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles o derechos reales. Este punto lo estudiaré más adelante.

— *Adquisiciones de bienes derivadas de expropiaciones forzosas*

Conforme al artículo 11, 2, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986, se regirán por su normativa específica.

3. *Adquisiciones a título gratuito*

Determina el artículo 12 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986:

«1. La adquisición de bienes a título gratuito no estará sujeta a restricción alguna.

2. No obstante, si la adquisición llevase aneja alguna condición o modalidad onerosa, sólo podrán aceptarse los bienes previo expediente en el que se acredite que el valor del gravamen impuesto no excede del valor de lo que se adquiere.

3. La aceptación de herencias se entenderá a beneficio de inventario.»

En cuanto a la representación de la Entidad, se estará a lo ya dicho.

El artículo 13 del mismo texto legal, que puede entenderse como norma aplicable a las adquisiciones efectuadas, tanto a título oneroso como a título gratuito, determina: «Si los bienes se hubieran adquirido bajo condición o modalidad de su afectación permanente a determinados destinos, se entenderá cumplida y consumada cuando durante treinta años hubieren servido al mismo y aunque luego dejaren de estarlo por circunstancias sobrevenidas de interés público».

4. *Adquisiciones por prescripción*

Dice el artículo 14 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986:

«1. Las Entidades Locales prescribirán a su favor con arreglo a las Leyes comunes, sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones especiales.

Los particulares podrán prescribir a su favor los bienes patrimoniales de las Entidades Locales de acuerdo con las Leyes comunes.»

La representación de la Entidad se regulará conforme a lo ya dicho.

5. *Adquisiciones por ocupación*

Conforme al artículo 14, 2, del repetido texto legal, «la ocupación de bienes muebles por las Entidades Locales se regulará por lo establecido en el Código Civil y en las Leyes especiales».

La representación de la Entidad se regulará conforme ya he dicho anteriormente.

6. *Adjudicaciones de bienes o derechos a las Entidades Locales*

Aparece regulada esta materia en el artículo 15 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986. Dice así:

«1. En los supuestos de adjudicación de bienes o derechos a las Entidades Locales, dimanantes de procedimiento judicial o administrativo, se dispondrá, ante todo, que se identifiquen los bienes adjudicados y se proceda a su tasación pericial.

2. Practicada la diligencia de identificación y valoración, se formalizará, en su caso, la calificación patrimonial del bien o derecho adjudicado.

3. Cuando los bienes o derechos hubieran sido adjudicados en pago

de un crédito correspondiente a la Entidad Local, y el importe del crédito fuese inferior al valor resultante de la tasación de aquéllos, el deudor a quien pertenecieron no tendrá derecho a reclamar la diferencia.»

En cuanto a la representación de la Entidad, se estará a lo ya dicho.

b) *Modificación de bienes patrimoniales.*—Ante la falta de normativa al respecto, creo que lo más prudente es exigir los mismos requisitos que para las enajenaciones, salvo aquellos que fueran incompatibles con el acto en cuestión.

c) *Enajenación de bienes patrimoniales. Requisitos:*

1.º La enajenación deberá ser acordada por el Pleno de la Corporación con el voto favorable de la mayoría simple de los miembros presentes (art. 47, 1, de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985), salvo que el valor de los bienes enajenados exceda del 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad, en cuyo caso será necesario el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación (arts. 114 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986 y 47, 3, k), de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985). En cualquier caso, el Pleno puede delegar esta facultad en la Comisión de Gobierno (arts. 23, 2, b), y 35, 2, b), de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985).

Conforme a los artículos 50, 14, y 70, 14, del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986, al Pleno de los Ayuntamientos y Diputaciones corresponde la «adquisición de bienes y la transacción sobre los mismos, así como su enajenación o cualquier otro acto de disposición, incluyendo la cesión gratuita a otras Administraciones o Instituciones públicas y a Instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro».

2.º Que se cumplan las exigencias que en cuanto a su preparación y adjudicación contiene la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales (art. 112, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986). Tal normativa se encuentra, fundamentalmente, en el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 9 de enero de 1953.

3.º Comunicación, en todo caso, al órgano competente de la Comunidad Autónoma (art. 109, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986 y art. 79, 1, del Texto Refundido del Régimen Local de 1986).

4.º Autorización del citado órgano competente de la Comunidad Autónoma si el valor del bien que se enajene excede del 25 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación (artículo 109, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986 y art. 79, 1, del Texto Refundido del Régimen Local de 1986). No obstante, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de febrero de 1981 afirmó la constitucionalidad de la autorización del Ministro de Administración Territorial como requisito añadido; sin embargo, después de la publicación de los citados Texto Refundido y Reglamento de Bienes de las Entidades Locales en 1986, lo más lógico es entender la desaparición de tal requisito.

5.º Deberá procederse, con carácter previo a la enajenación, a la depuración de la situación física y jurídica del inmueble de que se trate, practicándose su deslinde si fuese necesario e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad si no lo estuviese (art. 113 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986).

6.º Valoración técnica del bien que acredite de modo fehaciente su justiprecio (art. 118 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986).

7.º Cuando se trate de enajenaciones de monumentos, edificios u objetos de índole artística o histórica, será necesario el informe previo del órgano estatal o autonómico competente, de acuerdo con la legislación sobre patrimonio histórico y artístico (art. 117 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986).

8.º Subasta pública, que se regulará por lo establecido en el ya citado Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales de 9 de enero de 1953, pero teniendo en cuenta que las parcelas sobrantes por no ser susceptibles de uso adecuado podrán enajenarse por venta directa al propietario o propietarios colindantes (art. 115 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986).

9.º En cuanto a la representación de la Entidad será de aplicación lo ya visto para las adquisiciones (Alcalde del Ayuntamiento o Presidente de la Diputación).

d) *Permutas*.—Será de aplicación todo lo dicho para las enajenaciones, teniendo en cuenta que no será necesaria la subasta: 1) Siempre que se permute con otros bienes de carácter inmobiliario, previo expediente que acredite la necesidad de efectuarla y que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no exceda del 40 por 100 del que lo tenga mayor (art. 112. 2. del Reglamento de Bienes de 1986). 2) Cuando se trate de las ya aludidas parcelas sobrantes no susceptibles

de uso adecuado (art. 115, 1, de dicho Reglamento de Bienes), que serán enajenadas por venta directa al propietario o propietarios colindantes o permutadas con terrenos de los mismos.

e) *Gravámenes*.—Serán necesarios los mismos requisitos que para las enajenaciones.

f) *Cesiones gratuitas*.—Están reguladas en los artículos 109, 2, a 111 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986, de los que resulta:

1. Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente sino a Entidades o Instituciones públicas para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, así como a Instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro.

2. De las cesiones se dará cuenta a la autoridad competente de la Comunidad Autónoma.

3. En todo caso, la cesión gratuita de los bienes requerirá acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, previa instrucción de un expediente con los siguientes requisitos:

- Justificación documental por la propia Entidad o Institución solicitante de su carácter público y Memoria demostrativa de que los fines que persigue han de redundar de manera evidente y positiva en beneficio de los habitantes del término municipal.
- Certificación del Registro de la Propiedad acreditativa de que los bienes se hallan debidamente inscritos en concepto de patrimoniales de la Entidad local.
- Certificación del Secretario de la Corporación en la que conste que los bienes figuran en el inventario aprobado por la Corporación con la antedicha calificación jurídica.
- Informe del Interventor de fondos en el que pruebe no haber deuda pendiente de liquidación con cargo al presupuesto municipal.
- Dictamen suscrito por técnico que asevere que los bienes no se hallan comprendidos en ningún plan de ordenación, reforma o adaptación, que no son necesarios para la Entidad Local y que no es previsible que lo sean en los diez años inmediatos.
- Información pública por plazo no inferior a quince días.

4. La cesión de solares al Organismo competente de promoción de la vivienda para construir viviendas de protección oficial revestirá, nor-

malmente, la forma de permuta de los terrenos por número equivalente de aquellos que hubiesen de edificarse, y cuando esto no fuese posible, la cesión gratuita no precisará el informe del Interventor de fondos, ya citado.

5. Si los bienes cedidos no fuesen destinados al uso que se acordó dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión, o dejasen de serlo posteriormente, se considerará resuelta la cesión y revertirán aquéllos a la Corporación Local. Si en el acuerdo de cesión no se estipula otra cosa, se entenderá que los fines para los cuales se hubieran otorgado deberán cumplirse en el plazo máximo de cinco años, debiendo mantenerse su destino durante los treinta años siguientes. Los bienes cedidos revertirán, en su caso, al patrimonio de la Entidad cedente, con todas sus pertenencias y accesorios.

E) INSCRIPCIÓN DE ESTOS ACTOS EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

Debe distinguirse:

a) *Carácter de la inscripción.*—Se trata de una inscripción obligatoria.

1. Con ámbito genérico establece la legislación hipotecaria:

- «En los Registros... se inscribirán... los títulos de adquisición de los bienes inmuebles» (art. 2, 6.º, de la Ley Hipotecaria).
- «Serán inscribibles los bienes inmuebles y los derechos reales sobre los mismos, sin distinción de la persona individual o colectiva a que pertenezcan, y, por tanto, los del Estado, la Provincia, el Municipio y Entidades civiles o eclesiásticas» (art. 4 del Reglamento Hipotecario).
- «Los bienes inmuebles y los derechos reales que pertenezcan al Estado y a las Corporaciones civiles y se hallen exceptuados o deban exceptuarse de la venta con arreglo a la legislación desamortizadora, se inscribirán en los Registros de Propiedad de los partidos en que radiquen.

Por los Ministerios de que dependan las Corporaciones, las oficinas o las personas que disfruten o a cuyo cargo estén los bienes expresados, se comunicarán a las mismas las órdenes oportunas, a fin de que reclamen las inscripciones correspondientes y se les facilitarán los documentos y noticias que para ello sean necesarios.

En la inscripción a favor del Estado podrá hacerse constar el

Organismo o Servicio a que se hallaren adscritos los bienes. Si aquéllos tienen personalidad jurídica y los bienes pertenecen a su patrimonio independiente, se inscribirán a favor de los mismos» (artículo 17 del Reglamento Hipotecario).

- «Siempre que exista título inscribible de la propiedad del Estado o de la Corporación sobre los bienes que deban ser inscritos con arreglo a los artículos 4, 6 y 17 de este Reglamento, se presentará en el Registro respectivo, y se exigirá, en su virtud, una inscripción de dominio a favor del que resulte dueño, la cual deberá verificarse con sujeción a las reglas establecidas para la de los particulares y a las normas del artículo anterior.

Cuando no exista título inscribible para practicar la inscripción, se estará a lo dispuesto en los artículos 206 de la Ley y concordantes de este Reglamento.

Los cambios de adscripción de los bienes del Estado a distinto Ministerio por reorganización o alteración administrativa o por cualquier otra causa, y los que se produzcan a otro Organismo o Servicio del mismo Departamento, podrán inscribirse mediante el traslado de la disposición administrativa correspondiente» (artículo 18 del Reglamento Hipotecario).

- «Siempre que el Estado o las Corporaciones civiles adquieran algún inmueble o derecho real, los Delegados de Hacienda, Autoridades o Directores generales de los ramos bajo cuya dependencia hayan de administrarse cuidarán de que se recojan los títulos de propiedad, si los hubiere, y de que, en todo caso, se verifique su inscripción» (art. 24 del Reglamento Hipotecario).
- «Las Autoridades que decreten embargos o adjudicaciones de bienes inmuebles o derechos reales en expedientes gubernativos procurarán su inscripción o anotación a favor del Estado o de las Corporaciones civiles, con arreglo a las disposiciones vigentes sobre recaudación de contribuciones e impuestos y apremios administrativos que no contradigan a la Ley Hipotecaria» (art. 25 del Reglamento Hipotecario).
- Y en lo relativo a la expropiación forzosa, se deduce el carácter obligatorio de la inscripción del artículo 32 del Reglamento Hipotecario.

2. Respecto a los bienes y derechos del Estado, establece la legislación de patrimonio del Estado:

- «El Ministerio de Hacienda, por medio de sus servicios patrimoniales, inscribirá en los correspondientes Registros, a nombre del

Estado, los bienes y derechos de éste que sean susceptibles de inscripción» (art. 42 de la Ley de Patrimonio del Estado).

- «Los servicios patrimoniales del Ministerio de Hacienda promoverán la inscripción de los bienes y derechos del Estado, a nombre del mismo, en los Registros correspondientes» (art. 85 del Reglamento de la Ley de Patrimonio del Estado).

3. Respecto a los bienes de las Comunidades Autónomas:

- Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia de 12 de abril de 1985: «Será obligatoria para la Comunidad Autónoma la inscripción de los bienes y derechos de su pertenencia en el Registro de la Propiedad...» (art. 79, 1).
- Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía de 5 de mayo de 1986: «La inscripción en los Registros públicos de los bienes de dominio privado y de los actos que sobre los mismos se dicten, se ajustará a las normas estatales sobre la materia. La Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda promoverá la inscripción de los bienes patrimoniales a nombre de la Comunidad Autónoma de Andalucía en los Registros públicos» (art. 69).
- Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de 13 de noviembre de 1985: «La Dirección General de Hacienda inscribirá los bienes y derechos de la Comunidad Autónoma en el Registro de la Propiedad de acuerdo con las normas establecidas para los del Estado en la Ley Hipotecaria y en sus Reglamentos. Adquirido un bien registrable, la Dirección General de Hacienda lo inscribirá en el Registro de la Propiedad...» (artículo 10).
- Ley de Patrimonio de Euskadi de 27 de julio de 1983: «La Dirección de Patrimonio inscribirá en los correspondientes Registros, a nombre de la Comunidad Autónoma de Euskadi, los bienes y derechos del Patrimonio de Euskadi que sean susceptibles de serlo, incluso los de dominio público» (art. 17).
- Ley sobre el Patrimonio de la Generalidad de Cataluña de 7 de diciembre de 1981: «Una vez adquiridos los inmuebles..., la Dirección General de Patrimonio... los inscribirá en el Registro de la Propiedad...» (art. 34, 2).
- Ley Foral de Patrimonio de Navarra de 27 de septiembre de 1985: «El Departamento de Economía y Hacienda promoverá la inscripción en los Registros correspondientes, a nombre de la Comunidad

Foral de Navarra, de los bienes y derechos del Patrimonio que sean susceptibles de inscripción» (art. 29).

- Ley de Patrimonio de la Generalitat Valenciana de 24 de octubre de 1986: «Los servicios patrimoniales de la Consellería de Economía y Hacienda promoverán la inscripción de los bienes y derechos de la Generalitat a nombre de la misma en los Registros correspondientes» (art. 19, párr. 2.º).

4. Respecto a los bienes de las Entidades Locales Territoriales establece su legislación específica:

- «Las Entidades Locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales...» (art. 85 del Texto Refundido de Régimen Local de 1986).
- «Las Corporaciones Locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, de acuerdo con lo previsto en la legislación hipotecaria» (art. 36, 1, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986).

b) *Documentación y requisitos necesarios.*—Sin perjuicio de lo dicho al examinar los supuestos concretos de adquisición, enajenación, etc., cabe añadir aquí:

1. *En cuanto a los bienes del Estado*

Regulan esta materia los artículos 42 a 47 de la Ley de Patrimonio del Estado y 85 a 90 de su Reglamento, de los que puede resumirse lo siguiente:

- Los Registradores se atenderán a lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 118 del Reglamento Hipotecario.
- Si el bien lo transmite el Estado a particulares y no estuviere inscrito, éstos podrán inmatricularlos exigiendo los títulos necesarios para ello, o —de no haberlos— exigiendo, igualmente, que el Estado los inmatricule previamente, conforme al artículo 206 de la Ley Hipotecaria.
- El Registrador deberá poner en conocimiento del Ministerio de Hacienda las inscripciones de excesos de cabida en fincas colindantes con otras del Estado.
- El Registrador deberá poner en conocimiento del Ministerio de Hacienda la existencia de bienes del Estado no inscritos.

2. *En cuanto a los bienes de las Entidades Locales Territoriales*

- Para la inscripción de sus bienes será suficiente la certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación, expida el Secretario, con el visto bueno del Alcalde o Presidente, la cual producirá iguales efectos que una escritura pública (arts. 85 del Texto Refundido de Régimen Local y 36, 2, del Reglamento de Bienes).
- Si no existiera título inscribible de dominio, se estará a lo dispuesto en los artículos 206 de la Ley Hipotecaria y 303 a 307 del Reglamento (art. 36, 3, del Reglamento de Bienes).
- Los Registradores de la Propiedad, cuando conocieren la existencia de bienes de Entidades Locales no inscritos debidamente, se dirigirán al Presidente de la Corporación recordándole la obligación de inscribirlos (art. 36, 4, del Reglamento de Bienes).

3. *En cuanto a los bienes de las Comunidades Autónomas*

- El encargado de promover la inscripción es, en casi todas las Comunidades, el Director General de Patrimonio de dicha Comunidad (aunque en Navarra y Valencia lo es el Departamento de Economía y Hacienda, y en Castilla-La Mancha, el Director General de Hacienda).
- Salvo lo ya visto, no se encuentra, en las respectivas Leyes patrimoniales, ninguna norma específica relativa a la inscripción de los bienes en el Registro, y sí remisiones a la normativa general, por lo que habrá de estarse a lo dispuesto en ésta, y especialmente, a lo establecido en la legislación hipotecaria.

V. BIENES EXCEPTUADOS DE LA INSCRIPCION

Dice el artículo 5 del Reglamento Hipotecario: «No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, quedan exceptuados de la inscripción:

Primero.—Los bienes de dominio público a que se refiere el artículo 339 del Código Civil, ya sean de uso general, ya pertenezcan privativamente al Estado, mientras estén destinados a algún servicio público, al fomento de la riqueza nacional o a las necesidades de la defensa del territorio.

Segundo.—Los bienes municipales y provinciales de dominio y uso público, conforme a la legislación especial.

Tercero.—Las servidumbres impuestas por la Ley que tengan por objeto la utilidad pública o comunal.

Cuarto.—Los templos destinados al culto católico».

Antes del Reglamento Hipotecario de 1915 había una regla general: la obligatoriedad de inscribir todos los bienes del Estado y las Corporaciones públicas, y una excepción: estaban dispensadas de la inscripción «las cosas de uso público». Sin embargo, en dicho texto reglamentario desaparece aquella obligación, por lo que lo que hasta entonces fue una simple excepción —la inscripción de los «bienes de uso público»—, a partir de ese momento se consideró como una prohibición.

PAREJO GÁMIR señala que fue la Real Orden de 20 de junio de 1863 la primera disposición referente al tema, al establecer: 1.º La obligación de inscribir todos los bienes del Estado y de las Corporaciones públicas (lo que ya había sido determinado en la Real Orden de 1 de febrero de 1863 y reiterado por un Real Decreto de 19 de junio del mismo año). 2.º Una importante excepción a tal obligación: la relativa a las «cosas de uso público», cuyo dominio perteneciera al Estado. Tal orientación —si-gue diciendo este autor— fue recogida por las disposiciones posteriores hasta entrado el siglo xx (13).

1. *La Dirección General ante esta situación*

- Antes del Reglamento Hipotecario de 1915: la Dirección General se inclinaba por una inscripción simplemente exceptuada y no prohibida (Resoluciones de 11 de abril de 1864 y 7 de julio de 1902, entre otras).
- Después del Reglamento Hipotecario de 1915: la Dirección General parece que continúa en la misma línea, aunque no aborda el problema de una manera directa (Resoluciones de 24 de noviembre de 1964 y 31 de enero de 1970, entre otras).

2. *Posición de la doctrina*

- La doctrina administrativista en general (VILLAR PALASÍ, GARCÍA-TREVIJANO, etc.), parte de la doctrina hipotecarista clásica (SANZ, LA RICA), y modernamente CAMY, se inclinan por entender que el artículo 5 del Reglamento Hipotecario contiene una exclusión de los bienes de dominio público del Registro de la Propiedad (como

(13) PAREJO GÁMIR (en *Protección registral y dominio público*, págs. 27 y sigs.) recoge el artículo 3 del citado Real Decreto de 6 de noviembre de 1863: «Se exceptúa de la inscripción ordenada en los anteriores artículos, los bienes que pertenezcan tan sólo al dominio eminente del Estado y cuyo uso es de todos, como las riberas del mar, los ríos y sus márgenes, las carreteras y caminos...; las calles, plazas, paseos públicos y egidos de pueblos...; las murallas de las ciudades y plazas; los puertos y radas, y cualesquiera otros bienes análogos de uso común y general».

apunta PAREJO GÁMIR, no tienen más argumento para ello que la estricta literalidad del precepto).

- PAREJO GÁMIR, sin embargo, entiende que dicho artículo 5 no contiene una prohibición de inscribir, sino una simple dispensa de ello. Argumenta el error del legislador de 1915 y la enorme extensión actual del campo de aplicación del dominio público. Se adhiere a esta postura CHICO, y ROCA SASTRE, MARTÍNEZ DE BEDOYA y GARRIDO FALLA llegan a parecida conclusión (14).

3. *La cuestión en las diferentes Leyes actuales*

— *En la legislación del Estado:*

La Ley de Patrimonio del Estado de 1964 (arts. 42 a 47) y su Reglamento (arts. 85 a 90) —«el Ministerio de Hacienda... inscribirá... a nombre del Estado los bienes de éste que sean susceptibles de inscripción...»— contienen: 1.º, una obligación de inscribir; 2.º, dirigida a los bienes patrimoniales; 3.º, siempre que sean susceptibles de inscripción, conforme a la normativa hipotecaria.

— *En la legislación de las Comunidades Autónomas:*

La Ley de Patrimonio de Galicia exceptúa de la inscripción «los bienes demaniales de uso público y todos aquellos cuya condición demanial se manifieste de forma ostensible y aparente» (art. 79, 2); la de Andalucía se remite a la legislación estatal (art. 69), al igual que la de Valencia (artículo 19, párr. 1.º); la de Castilla-La Mancha hace lo mismo (art. 10); la de Cataluña también (art. 34), y la de Navarra, aunque emplee la expresión «bienes y derechos que sean susceptibles de inscripción», sigue este mismo criterio (art. 29). No obstante, la Ley de Patrimonio de Euskadi (art. 17) contiene una norma rotunda que coloca al artículo 5 del Reglamento Hipotecario como una simple excepción: «La Dirección de Patrimonio inscribirá... los bienes y derechos del Patrimonio de Euskadi..., incluso los de dominio público».

— *En la legislación de Régimen Local:*

En las recientes Leyes de las Entidades Locales Territoriales, se establece que «las Entidades Locales deberán inscribir en el Registro de la

(14) Pueden consultarse los siguientes textos: PAREJO GÁMIR, *ob. cit.*, págs. 46 y sigs.; CHICO Y ORTIZ, en *Estudios sobre Derecho Hipotecario*, t. II, págs. 133 y siguientes; ROCA SASTRE, en *Derecho Hipotecario*, t. III, 7.ª ed., págs. 652 y sigs.; MARTÍNEZ DE BEDOYA, en la recensión del libro «El deslinde de los bienes de la Administración», de MENDOZA OLIVÁN, *RCDI*, núm. 45/1969, págs. 251 y sigs.; GARRIDO FALLA, en *Tratado*, t. II, págs. 239 y sigs.

Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales» (art. 85 del Texto Refundido de Régimen Local) y que «las Corporaciones Locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, de acuerdo con lo previsto en la legislación hipotecaria» (art. 36 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales).

4. *Conclusión*

Entiendo que de esta normativa —como ya manifesté anteriormente— se deduce una inscripción obligatoria de los bienes de estos Entes en el Registro de la Propiedad, con lo cual, el contenido del artículo 5 del Reglamento Hipotecario pasa a ser simplemente excepcional a dicha inscripción, pero no prohibitivo de la misma. (Y así han de entenderse —pienso— expresiones como la del art. 79, 2, de la Ley de Patrimonio de Galicia: «Se exceptúan, no obstante, de la inscripción o anotación registral, los bienes demaniales de uso público y todos aquellos cuya condición demanial se manifieste de forma ostensible o aparente».) Tal criterio queda refrendado por la Ley de Patrimonio de Euskadi, que en su artículo 17 establece la obligatoriedad de inscripción incluso para los bienes de dominio público.

En lo relativo a «los templos destinados al culto católico» creo que es aplicable idéntica solución, pues lo contrario, después de la Constitución (artículo 16: «1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto... 3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones») y de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 5 de julio de 1980 (art. 5: «Las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas y sus Federaciones gozarán de personalidad jurídica una vez inscritas en el correspondiente Registro público, que se crea, a tal efecto, en el Ministerio de Justicia»), podría colocar a la Iglesia Católica en una situación de indefensión respecto a tales templos.

JUAN PABLO RUANO BORRELLA
Registrador de la Propiedad