



Bloque VII - TEMA 18

EL PATRIMONIO DEL ESTADO (I): ADQUISICIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES Y DERECHOS DEL PATRIMONIO DEL ESTADO. TIPOS Y PROCEDIMIENTOS.

1.1. EL PATRIMONIO DEL ESTADO. INTRODUCCIÓN.

La adquisición de bienes y derechos por parte de las Administraciones Públicas se regula en el Título II de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas y en el Título I del Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

El Art. 9 LPAP establece:

1. El Patrimonio del Estado está integrado por el patrimonio de la Administración General del Estado y los patrimonios de los organismos públicos que se encuentren en relación de dependencia o vinculación con la misma.
2. La gestión, administración y explotación de los bienes y derechos del Patrimonio del Estado que sean de titularidad de la Administración General del Estado corresponderán al Ministerio de Hacienda (actualmente Ministerio de Hacienda y Función Pública), a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado.
3. La gestión, administración y explotación de los bienes y derechos del Patrimonio del Estado que sean de titularidad de los organismos públicos corresponderán a éstos, de acuerdo con lo señalado en sus normas de creación o de organización y funcionamiento o en sus estatutos, con sujeción en todo caso a lo establecido para dichos bienes y derechos en esta ley.

1.2. ADQUISICIÓN DE BIENES Y DERECHOS DEL PATRIMONIO DEL ESTADO. TIPOS Y PROCEDIMIENTOS.

La adquisición de bienes y derechos se regula en el Título I de la Ley 33/2003. Salvo disposición legal en contrario, los bienes y derechos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos se entienden adquiridos con el carácter de patrimoniales, sin perjuicio de su posterior afectación al uso general o al servicio público.

Art. 15 LPAP: las Administraciones públicas podrán adquirir bienes y derechos por cualquiera de los modos previstos en el ordenamiento jurídico y, en particular, por los siguientes:

- | | |
|---|-------------------------------------|
| a) Por atribución de la ley. | c) Por herencia, legado o donación. |
| b) A título oneroso, con ejercicio o no de la potestad de expropiación. | d) Por prescripción. |
| | e) Por ocupación. |

a) Por atribución de la ley.

a.1) Art. 17 LPAP. Inmuebles vacantes.

- Pertenecen a la AGE los inmuebles que carecieren de dueño.

PROCEDIMIENTO:

- La adquisición de estos bienes se producirá por ministerio de la ley, sin necesidad de que medie acto o declaración alguna por parte de la AGE. No obstante, de esta atribución no se derivarán obligaciones tributarias o responsabilidades para la AGE por razón de la propiedad de estos bienes, en tanto no se produzca la efectiva incorporación de los mismos al patrimonio de aquella a través de los trámites prevenidos en el párrafo d) del artículo 47 de esta ley.
- La AGE podrá tomar posesión de los bienes así adquiridos en vía administrativa, siempre que no estuvieren siendo poseídos por nadie a título de dueño, y sin perjuicio de los derechos de tercero.
- Si existiese un poseedor en concepto de dueño, la AGE habrá de entablar la acción que corresponda ante los órganos del orden jurisdiccional civil.

a.2) Art. 18 LPAP. Saldos y depósitos abandonados.



- **Corresponden a la AGE** los valores, dinero y demás bienes muebles depositados en la Caja General de Depósitos y en entidades de crédito, sociedades o agencias de valores o cualesquiera otras entidades financieras, así como los saldos de cuentas corrientes, libretas de ahorro u otros instrumentos similares abiertos en estos establecimientos, respecto de los cuales **no se haya practicado gestión alguna por los interesados** que implique el ejercicio de su derecho de propiedad **en el plazo de veinte años**.

b)A título oneroso, con ejercicio o no de la potestad de expropiación.

CAPACIDAD Y COMPETENCIA

Art. 22 RGLAP: La AGE y sus organismos públicos podrán concertar cualesquiera negocios jurídicos que tengan por objeto la adquisición onerosa de bienes y derechos con personas físicas o jurídicas que gocen de capacidad de obrar, de acuerdo con lo previsto en el Código Civil.

Cuando la adquisición se realice por concurso, podrán recogerse en el pliego de condiciones particulares requisitos adicionales que se exijan a quien enajene el bien o derecho, en atención al objeto del concurso.

En el ámbito de la AGE, **la competencia para adquirir a título oneroso bienes inmuebles o derechos sobre los mismos corresponde al Ministro de Hacienda**, que podrá ejercerla por propia iniciativa, cuando lo estime conveniente para atender a las necesidades que, según las previsiones efectuadas, puedan surgir en el futuro, o a petición razonada del departamento interesado, a la que deberá acompañar, cuando se proponga la adquisición directa de inmuebles o derechos, la correspondiente tasación. La tramitación del procedimiento corresponderá a la Dirección General del Patrimonio del Estado, sin perjuicio de las especialidades previstas para la adquisición de bienes muebles, propiedades incorporales y bienes sitios en el extranjero.

OBJETO

Art. 23 RGLAP: Podrán adquirirse por el procedimiento previsto para las adquisiciones onerosas cualesquiera bienes y derechos, así como inmuebles futuros o derechos sobre los mismos, siempre que estén determinados o sean susceptibles de determinación en el momento de acordarse la adquisición, en las condiciones específicas que se fijen en la resolución de adquisición. Será preciso en todo caso que quien ofrece el bien garantice suficientemente el cumplimiento de sus obligaciones por cualquier modo admitido en derecho, y deberán establecerse los requisitos que aseguren los términos y el buen fin de la operación convenida.

PROCEDIMIENTOS:

1. ADQUISICIÓN DIRECTA DE INMUEBLES Y DERECHOS SOBRE LOS MISMOS

Art. 27 RGLAP: En este procedimiento deberá aportarse al expediente la siguiente documentación:

1.1. Memoria justificativa de las causas por las que se acude a dicho procedimiento. A la memoria se unirá la siguiente documentación:

- a) La **relativa a la personalidad de quien ofrece el inmueble o derecho** cuya adquisición interesa, y de su representante en su caso. Si se tratara de una Administración Pública, se aportará la documentación que acredite su oferta, así como el cumplimiento de la normativa correspondiente.
- b) La **identificativa del inmueble o derecho, tanto técnica como jurídica**, y la justificativa de su titularidad, incluyendo en su caso certificación catastral y registral.
- c) **Certificado de existencia de crédito presupuestario adecuado y suficiente**, así como la correspondiente aprobación del gasto y fiscalización, o documentación contable correspondiente.
- d) La **oferta de venta** con expresión del precio, del plazo de duración de la oferta y de las condiciones del contrato.

1.2. Informe técnico, en el que, entre otros, se deberá incluir un Estudio de Mercado.



Cuando la adquisición se efectúe para la **AGE dicha documentación**, junto con el correspondiente informe técnico y estudio de mercado, **se elaborará y se aportará por el departamento interesado, o por la Dirección General del Patrimonio del Estado**, si la adquisición se efectúa por propia iniciativa.

Corresponderá a la Dirección General del Patrimonio del Estado evaluar la pertinencia de la adquisición propuesta, y en caso de estimarse adecuada, aprobar la tasación y solicitar el informe de la Abogacía del Estado, así como elevar al órgano competente la propuesta de resolución autorizando la adquisición.

2. ADQUISICIÓN MEDIANTE CONCURSO DE INMUEBLES Y DERECHOS SOBRE LOS MISMOS

2.1. INICIO DEL PROCEDIMIENTO.

Art. 28 RGLAP: Deberá aportarse al expediente:

a. **Memoria justificativa** de la necesidad de la adquisición.

b. **Pliego de Condiciones** del concurso, que **deberá contener** al menos los siguientes extremos:

- a) **Descripción de las características del inmueble o derecho que se pretende adquirir**, incluyendo en su caso las especificaciones técnicas, urbanísticas y de ubicación.
- b) **Criterios de adjudicación y forma de valoración** y ponderación.
- c) **Precio máximo y forma de pago**, así como **gastos de la adquisición**.
- d) **Cláusulas** por las que se regirá el **contrato**.
- e) **Modelo de presentación de ofertas** y modo en el que se desarrollará la licitación.

Una vez completado el expediente y aprobados los pliegos de condiciones que han de regir el concurso, se procederá a la convocatoria, la cual se regirá de modo análogo al resto de licitaciones públicas.

2.2. CONVOCATORIA.

Art. 29 RGLAP: En el anuncio de la convocatoria se señalará:

- a) El **lugar, día y hora** de celebración del acto público de **apertura de ofertas**.
- b) El **objeto del concurso**.
- c) El lugar de **consulta** o modo de acceso al **pliego de condiciones particulares**.
- d) **Plazo** durante el cual los interesados podrán **presentar la documentación**, el registro ante el que podrá presentarse o los medios telemáticos admitidos, y las cautelas que deberán observarse si la presentación se realizase por correo certificado.

2.3. PRESENTACIÓN DE DOCUMENTACIÓN.

Art. 30 RGLAP: Cada oferente podrá presentar una única proposición que se ajustará a las especificaciones contenidas en los pliegos. La documentación se presentará en dos sobres cerrados:

El primero de ellos contendrá la documentación acreditativa de su personalidad y capacidad y, en su caso, de su representante, así como declaración responsable de si existen cargas o gravámenes que afecten al bien que se ofrece, sin perjuicio de los que consten en la certificación registral.

En el segundo sobre se incluirá la documentación técnica y la documentación jurídica, que contendrán las certificaciones catastral y registral y la justificación de la titularidad del bien o derecho que se ofrece, así como el precio por el que se formula la oferta.

2.4. MESA DE LICITACIÓN.

Art. 31 RGLAP:



1. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la conclusión del plazo fijado para la presentación de proposiciones, se constituirá la mesa de valoración de las ofertas, que en las adquisiciones de la Administración General del Estado estará compuesta por los siguientes miembros:
 - a. presidirá el Director General del Patrimonio del Estado, o funcionario que designe
 - b. Dos funcionarios de la Dirección General del Patrimonio del Estado designados por aquél: uno de ellos en calidad de Secretario con voz y voto
 - c. Un Abogado del Estado,
 - d. Un Interventor
 - e. Un representante designado por el departamento interesado si la adquisición se efectuara a propuesta del mismo.

2. La mesa procederá a examinar la documentación recogida en el primer sobre y si apreciara la existencia de errores subsanables, lo notificará a los interesados para que en un plazo máximo de cinco días procedan a dicha subsanación. Transcurrido este plazo la mesa determinará qué licitantes quedan admitidos.

2.4. APERTURA DE PROPOSICIONES Y ADJUDICACIÓN.

Art. 32 RGLAP: En el lugar y hora señalados en el anuncio y en acto público, se procederá a la lectura de la lista de licitadores admitidos, y se realizará la apertura de los sobres que contengan las proposiciones, pudiendo rechazarse en el momento aquellas que se aparten sustancialmente del modelo o comporten error manifiesto.

2. En el plazo máximo de un mes a contar desde la celebración de dicho acto, la mesa analizará las ofertas atendiendo a los criterios y al procedimiento fijados en el pliego, y podrá solicitar, antes de formular su propuesta, cuantos informes técnicos considere precisos y que se relacionen con el objeto del concurso.

Determinada por la mesa la proposición más ventajosa, se levantará el acta correspondiente, sin que la propuesta de adjudicación cree derecho alguno a favor del adjudicatario propuesto.

3. Corresponderá al órgano competente adoptar la resolución oportuna, previo informe de la Abogacía del Estado o del órgano al que corresponda el asesoramiento jurídico, pudiendo no obstante apartarse de la propuesta de adjudicación o declarar desierto el concurso de forma motivada.

3. ADQUISICIONES DERIVADAS DEL EJERCICIO DE LA POTESTAD EXPROPIATORIA

3.1. ADQUISICIÓN Y REVERSIÓN

Art. 24: Las adquisiciones que se produzcan en ejercicio de la potestad de expropiación se regirán por la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, y por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana u otras normas especiales.

2. En estos casos, **la afectación del bien o derecho al uso general, al servicio público, o a fines y funciones de carácter público se entenderá implícita en la expropiación.**

3. La posterior desafectación del bien o derecho o la mutación de su destino **no darán derecho a instar su reversión** cuando se produzcan en la forma y con los requisitos previstos en:

- El apartado 2 del artículo 54 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa:
 - a) Cuando simultáneamente a la desafectación del fin que justificó la expropiación **se acuerde justificadamente una nueva afectación a otro fin que haya sido declarado de utilidad pública o interés social.** En este supuesto la Administración dará publicidad a la sustitución, pudiendo el primitivo dueño o sus causahabientes alegar cuanto estimen oportuno en defensa de su derecho a la reversión, si consideran que no concurren los requisitos exigidos por la ley, así como solicitar la actualización del justiprecio si no se hubiera ejecutado la obra o establecido el servicio inicialmente previstos.



- b) **Cuando la afectación** al fin que justificó la expropiación o a otro declarado de utilidad pública o interés social **se prolongue durante diez años desde la terminación de la obra** o el establecimiento del servicio.
- El **apartado 1 del artículo 47 del RDL 7/2015**, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana:
 - a) Que el **uso dotacional público** que hubiera motivado la expropiación hubiera sido efectivamente implantado y mantenido **durante ocho años**, o bien que el nuevo uso asignado al suelo sea igualmente dotacional público.
 - b) Haberse producido la expropiación para la **formación o ampliación de un patrimonio público** de suelo, siempre que el nuevo uso sea compatible con los fines de éste.
 - c) Haberse producido la expropiación para la ejecución de una **actuación de urbanización**.
 - d) Haberse producido la expropiación por **incumplimiento de los deberes** o no levantamiento de las cargas propias del régimen aplicable al suelo conforme a esta ley.
 - e) Cualquiera de los restantes supuestos en que no proceda la reversión de acuerdo con la **Ley de Expropiación Forzosa**.

4. El **ofrecimiento y tramitación de los derechos de reversión**, cuando proceda, serán efectuados, previa depuración de la situación física y jurídica de los bienes, por el **ministerio u organismo que hubiera instado la expropiación**, aunque el bien hubiera sido posteriormente afectado o adscrito a otro distinto. A estos efectos, el ministerio u organismo a que posteriormente se hubiesen afectado o adscrito los bienes comunicará al que hubiese instado la expropiación el acaecimiento del supuesto que dé origen al derecho de reversión.

El **reconocimiento del derecho de reversión llevará implícita la desafectación del bien** o derecho a que se refiera. No obstante, hasta tanto se proceda a la ejecución del acuerdo, corresponderá al departamento ministerial u organismo a que estuviese afectado o adscrito el bien o derecho objeto de la reversión proveer lo necesario para su defensa y conservación.

De no consumarse la reversión, la desafectación del bien o derecho se efectuará de conformidad con la afectación de los bienes. Así, los bienes y derechos afectados a fines o servicios de los departamentos ministeriales serán desafectados por el Ministro de Hacienda.

c) Por herencia, legado o donación.

En un sentido muy general, heredero es aquella persona que sucede al difunto en la titularidad de sus bienes y deudas, a título universal; y legatario aquella que adquiere sólo bienes concretos y determinados, sin responder del pasivo de la herencia.

Por eso el Código Civil español dice que "llamase **heredero al que sucede a título universal y legatario al que sucede a título particular**".

Art. 20. La aceptación de las herencias, ya hayan sido deferidas testamentariamente o en virtud de ley, **se entenderá hecha siempre a beneficio de inventario**. Mediante este sistema de aceptación de herencia los aceptantes, en este caso la AGE, no adquieren responsabilidad personal por las obligaciones de la masa hereditaria (es decir, de las deudas). Estas obligaciones se cubrirán única y exclusivamente con los bienes y/o derechos de la propia masa hereditaria, sin afectar el patrimonio de los sucesores.

2. Cuando una **disposición gratuita** se hubiese efectuado **a favor de una Administración pública** para el cumplimiento de fines o la realización de actividades que sean de la competencia exclusiva de otra, **se notificará la existencia de tal disposición a la Administración competente a fin de que sea aceptada, en su caso, por ésta**.

3. Si la disposición se hubiese efectuado para la realización de **fines de competencia de las Administraciones públicas sin designación precisa del beneficiario**, se entenderá efectuada a favor de la Administración competente y, de haber varias con competencias concurrentes, a favor de la de ámbito territorial superior de entre aquéllas a que pudiera corresponder por razón del domicilio del causante.



4. Las disposiciones por causa de muerte de bienes o derechos se entenderán deferidas a favor de la AGE en los casos en que el disponente señale como beneficiario a alguno de sus órganos, a los órganos constitucionales del Estado o al propio Estado. En estos supuestos, se respetará la voluntad del disponente, destinando los bienes o derechos a servicios propios de los órganos o instituciones designados como beneficiarios, siempre que esto fuera posible y sin perjuicio de las condiciones o cargas modales a que pudiese estar supeditada la disposición.

5. Las disposiciones por causa de muerte a favor de **organismos u órganos estatales que hubiesen desaparecido** en la fecha en que se abra la sucesión se entenderán hechas a favor de los que, dentro del ámbito estatal, hubiesen asumido sus funciones, y, en su defecto, a favor de la AGE.

6. Cuando a falta de otros herederos legítimos con arreglo al Derecho civil común o foral sea llamada la AGE o las Comunidades Autónomas, corresponderá a la Administración llamada a suceder en cada caso efectuar en vía administrativa la declaración de su condición de heredero abintestato, una vez justificado debidamente el fallecimiento de la persona de cuya sucesión se trate, la procedencia de la apertura de la sucesión intestada y constatada la ausencia de otros herederos legítimos.

d) Por prescripción.

Las Administraciones públicas podrán adquirir bienes por prescripción con arreglo a lo establecido en el Título XVIII del Libro Cuarto del Código Civil y en las leyes especiales. De acuerdo con el citado CC:

Art. 1940: Para la prescripción ordinaria del dominio y demás derechos reales se necesita poseer las cosas con **buena fe y justo título por el tiempo determinado en la ley.**

Art. 1941. La posesión ha de ser **en concepto de dueño, pública, pacífica y no interrumpida.**

Art. 1942. **No aprovechan para la posesión** los actos de carácter posesorio ejecutados **en virtud de licencia o por mera tolerancia del dueño.**

Art. 1943. **La posesión se interrumpe**, para los efectos de la prescripción, **natural o civilmente:**

Art. 1944. Se interrumpe **naturalmente** la posesión cuando **por cualquier causa se cesa en ella por más de un año.**

Art. 1945. La **interrupción civil** se produce por la **citación judicial hecha al poseedor**, aunque sea por mandato de Juez incompetente.

Art. 1960. En la **computación del tiempo necesario para la prescripción** se observarán las reglas siguientes:

1.ª El poseedor actual puede completar el tiempo necesario para la prescripción, uniendo al suyo el de su causante.

2.ª Se presume que el poseedor actual, que lo hubiera sido en época anterior, ha continuado siéndolo durante el tiempo intermedio, salvo prueba en contrario.

3.ª El día en que comienza a contarse el tiempo se tiene por entero; pero el último debe cumplirse en su totalidad.

e) Por ocupación.

La **ocupación de bienes muebles** por las Administraciones públicas se regulará por lo establecido en el Título I del Libro Tercero Código Civil y en las leyes especiales.