



enero 2009
www.bibliopos.es

Gestión de inventarios de bienes muebles e inmuebles

Real Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Patrimonio del Estado.

Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre, por el que se aprueba del Reglamento.

Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del patrimonio de las Administraciones Públicas.

1. INTRODUCCIÓN.

- Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley de Patrimonio del Estado.
- Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento.
- Necesidad de los cambios.

2. LEY 33/2003, DE 3 DE NOVIEMBRE, DEL PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

- Pretensiones y ámbito de aplicación.

3. EL PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

- Concepto.

3.1. CLASIFICACIÓN:

- Bienes y derechos de dominio público o demaniales.
- Bienes y derechos de dominio privado o patrimoniales.

3.2. EL PATRIMONIO DEL ESTADO.

4. PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL PATRIMONIO.

5. INVENTARIO PATRIMONIAL.

- Inventario General de Bienes y Derechos del Estado.

5.1. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL INVENTARIO GENERAL DE BIENES Y DERECHOS DEL ESTADO.

- Dirección General del Patrimonio del Estado.

5.2. FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL INVENTARIO GENERAL DE BIENES Y DERECHOS DEL ESTADO.

6. RÉGIMEN REGISTRAL.

7. FACULTADES Y PRERROGATIVAS PARA LA DEFENSA DE LOS PATRIMONIOS PÚBLICOS.

1. INTRODUCCIÓN.

Las disposiciones fundamentales de la legislación estatal sobre patrimonio se aproximan a los cuarenta años de vigencia: el Texto Articulado de la Ley de Patrimonio del Estado se aprobó por Decreto 1022/1964, de 15 de abril, y su Reglamento por Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre.

Durante las casi cuatro décadas transcurridas desde su promulgación, el contexto político y jurídico en que se insertan estas normas, y aun la misma realidad que pretenden regular, han experimentado cambios trascendentales:

- La aprobación de la Constitución de 1978 que dedica su artículo 132 a los bienes públicos y demanda leyes para regular el Patrimonio del Estado y el régimen jurídico de los bienes de dominio público.
- La articulación territorial del Estado en Comunidades Autónomas competentes, cada una de ellas, para regular su propio patrimonio.
- La renovación normativa que ha afectado a la legalidad básica y pauta la actividad de la Administración.
- La proliferación de regímenes especiales de gestión patrimonial, a través de los cuales se canaliza la administración de amplias masa de bienes.
- La notoria ampliación del parque mobiliario público, especialmente en lo que se refiere a los edificios destinados a usos administrativos, con el correlativo incremento de su participación en el gasto público y la consiguiente necesidad de considerar con mayor detenimiento las implicaciones presupuestarias de su gestión.
- De igual forma, el sector público empresarial ha experimentado un notable crecimiento y diversificación tipológica, adquiriendo una progresiva complejidad el marco de sus relaciones con Administración General del Estado.

La adaptación de la legislación patrimonial a este nuevo escenario se ha tratado de llevar a cabo a través de modificaciones parciales del Texto Articulado de la Ley de Patrimonio del Estado de 1964 y la promulgación de normas que han regulado aspectos concretos de la administración de los bienes estatales.

El carácter parcial y limitado de estos intentos ha impedido articular una respuesta integral a las exigencias planteadas por las nuevas condiciones en que ha de desenvolverse la gestión patrimonial. La legislación sobre bienes públicos tiene el reto de integrar una serie de lagunas y solventar ciertos problemas que sólo pueden abordarse con propiedad a través de una completa reforma legal que incluya:

- Definir el marco estatal que sirva de referencia a las distintas Administraciones, en cuanto a legislación básica, de bienes públicos.

- Resolver el problema de la fragmentación normativa que aqueja a la legislación aplicable a los patrimonios públicos del sector estatal.
- Subsanan el desfase que supone el Texto Articulado de la Ley de Patrimonio del Estado.
- Solucionar la progresiva descoordinación que se ha ido generando con el transcurso del tiempo.

2. LA LEY 33/2003, DE 3 DE NOVIEMBRE, DEL PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

Uno de los principales retos a los que se enfrentó la elaboración de la Ley 33/2003, fue hacer posible la articulación de una política patrimonial integral para el sector estatal, definida por la globalidad de su alcance y su coordinación centralizada.

Así, desde el punto de vista subjetivo, la Ley considera del forma conjunta el régimen patrimonial de la Administración General del Estado y de los organismos públicos dependientes de ella, superando de este modo el carácter fraccionario que tradicionalmente ha tenido la regulación de los bienes de estos últimos. Es decir, el término “Patrimonio del Estado” pasa a englobar el conjunto de bienes de la AGE y sus organismos públicos, permitiendo un tratamiento conjunto a efectos de regulación.

Apoyándose en este nuevo concepto de Patrimonio del Estado, la Ley 33/2003 pretende reforzar la coordinación de la gestión de bienes en todo el ámbito estatal, respetando siempre la autonomía de gestión que corresponde a los diferentes titulares de bienes y estableciendo mecanismos que permitan hacer efectiva la común y general afectación de bienes y derechos de la AGE y sus organismos públicos a la realización de los fines y al ejercicio de las competencias estatales.

Tal coordinación se construye, desde el punto de vista organizativo, sobre la sistematización y clarificación de las competencias del Consejo de Ministros y del Ministro de Economía y Hacienda, la institucionalización de la Comisión de Coordinación Financiera de Actuaciones Inmobiliarias y Patrimoniales y el refuerzo del papel de la Junta Coordinadora de Edificios Administrativos.

Asimismo, revisa las figuras que sirven de cauce para las transferencias de bienes y derechos de la AGE y sus organismos públicos, con el fin de ampliar las posibilidades de utilización de los mismos por sujetos distintos de sus titulares y permitir así una más eficiente asignación.

Por último, la Ley enuncia los principios que deben regir la gestión de dichos bienes y derechos, considerándolos como activos que deben ser administrados de forma integrada con los restantes recursos públicos, de acuerdo con los criterios constitucionales de eficiencia y economía, y haciendo efectiva su aplicación al cumplimiento de funciones y fines públicos. Concretamente, promueve una gestión de los mismos integrada con las restantes políticas públicas y, en particular, con la política de vivienda.

En definitiva, esta Ley tiene por objeto establecer las bases del régimen patrimonial de las Administraciones Públicas y regular, de conformidad con la Constitución, la administración, defensa y conservación del Patrimonio del Estado y se regirá por ella el régimen jurídico patrimonial de la AGE y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

La Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas pretende:

- Sentar las bases normativas para la formulación y desarrollo de una política global relativa a la gestión de los bienes públicos estatales.
- Abordar los diferentes problemas que plantean las relaciones entre las distintas Administraciones Públicas en materia patrimonial.
- Efectuar una detenida revisión de las normas que rigen la administración de bienes y actualizar la regulación del patrimonio público empresarial.
- Hacer posible la articulación de una política patrimonial integral para el sector estatal.
- Una política patrimonial definida por la globalidad de su alcance, su coordinación centralizada y su apoyo en unos principios básicos.
- Definir Patrimonio del Estado como el conjunto de bienes de titularidad de la AGE y sus organismos públicos y considerar de forma conjunta el régimen patrimonial de ambos.

Ámbito de aplicación: el régimen jurídico de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, así como las Comunidades Autónomas, entidades que integran la Administración local y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ellas.

3. EL PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

El patrimonio de las Administraciones Públicas está constituido por el conjunto de sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza y el medio de adquisición o atribución, excepto el dinero, los valores, los créditos y demás recursos financieros de su hacienda y, en el caso de las entidades públicas empresariales y entidades análogas dependientes de las Comunidades Autónomas o Corporaciones locales, los recursos que constituyen su tesorería.

3.1. CLASIFICACIÓN

Los bienes y derechos que integran el patrimonio de las AAPP, debido al régimen jurídico al que están sujetos, pueden clasificarse como: bienes y derechos de dominio público o demaniales y de dominio privado o patrimoniales.

BIENES Y DERECHOS DE DOMINIO PÚBLICO O DEMANIALES:

Tienen esta consideración los que, siendo de titularidad pública, se encuentran afectados al uso general o servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales:

- Los que menciona la Constitución (art. 132): la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.
- Los inmuebles de titularidad de la AGE o de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella en que se alojen servicios, oficinas o dependencias de sus órganos o de los órganos constitucionales del Estado.

Los bienes y derechos de dominio público se regirán por las leyes y disposiciones especiales que les sean de aplicación y, a falta de normas especiales, por esta ley y las disposiciones que la desarrollen y complementen. Supletoriamente por las normas generales de derecho administrativo y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

La gestión y administración de los bienes y derechos demaniales de las AAPP se ajustarán a los siguientes principios:

- Inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.
- Adecuación efectiva al uso general o al servicio público a que estén destinados.
- Aplicación efectiva al uso general o servicio público, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público debidamente justificadas.
- Dedicación preferente al uso común frente al uso privativo.
- Utilización que garantice su conservación e integridad.
- Identificación y control a través de inventarios o registros adecuados.
- Cooperación y colaboración entre las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias sobre el dominio público.

BIENES Y DERECHOS DE DOMINIO PRIVADO O PATRIMONIALES

Tienen esta consideración los que, siendo de titularidad de las Administraciones Públicas, no tienen la consideración de demaniales y, en todo caso, respecto a la Administración General del Estado y sus organismos públicos, los siguientes:

- Los derechos de arrendamiento.
- Los valores y títulos procedentes de acciones y participaciones en el capital de sociedades mercantiles o de obligaciones emitidas por estas.
- Los derechos de cualquier naturaleza que se deriven de la titularidad de los bienes y derechos patrimoniales.

El régimen de adquisición, administración, defensa y enajenación de los bienes y derechos patrimoniales será el previsto en esta Ley y en las disposiciones que la desarrollen o complementen. Supletoriamente, se aplicarán las normas de derecho administrativo, en todas

las cuestiones relativas a la competencia para adoptar los correspondientes actos y al procedimiento que ha de seguirse para ello, y a las normas de derecho privado en lo que afecte a los restantes aspectos de su régimen jurídico.

La gestión y administración de los bienes y derechos patrimoniales de las AAPP se ajustarán a los siguientes principios:

- Eficiencia y economía en su gestión.
- Eficacia y rentabilidad en la explotación de estos bienes y derechos.
- Publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad en la adquisición, explotación y enajenación de los mismos.
- Identificación y control a través de inventarios o registros adecuados.
- Colaboración y coordinación entre las diferentes AAPP, con el fin de optimizar la utilización y el rendimiento de sus bienes.

En todo caso, la gestión de los bienes patrimoniales deberá contribuir al desarrollo y ejecución de las distintas políticas públicas en vigor y, en particular, al de la política de vivienda, en coordinación con las administraciones competentes.

3.2. EL PATRIMONIO DEL ESTADO.

El Patrimonio del Estado está integrado por el patrimonio de la Administración General del Estado y los patrimonios de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

La gestión, administración y explotación de los bienes y derechos del Patrimonio del Estado que sean de titularidad de la AGE corresponden al Ministerio de Economía y Hacienda a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado.

La gestión, administración y explotación de los bienes y derechos del Patrimonio del Estado que sean de titularidad de los organismos públicos corresponden a estos, 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 en esta Ley.

Las competencias relativas a la adquisición, gestión, administración y enajenación de bienes y derechos del Patrimonio del Estado podrán ser objeto de desconcentración mediante real decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda. Asimismo, el Consejo de Ministro podrá avocar discrecionalmente el conocimiento y autorización de cualquier acto de adquisición, gestión, administración y enajenación de bienes y derechos del Patrimonio del Estado.

La representación de la Administración General del Estado en las actuaciones relativas a sus bienes y derechos patrimoniales corresponde al Ministerio de Economía y Hacienda, que la ejercerá a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado y de las Delegaciones de Economía y Hacienda, y en el exterior, por medio del representante diplomático, que podrá

delegarla de manera expresa en funcionarios de de la correspondiente embajada o representación. En cuanto a los organismos públicos vinculados o dependientes de la AGE, la representación corresponde a los órganos que legal o estatutariamente la tengan atribuida y, en defecto de atribución expresa, a sus presidentes o directores.

A tal efecto, en todos los departamentos ministeriales y organismo públicos existirán unidades encargadas de la administración, gestión y conservación de los bienes y derechos del Patrimonio del Estado que tengan afectados o adscritos o cuya administración y gestión les corresponda. Estas unidades coordinarán sus actuaciones con la Dirección General del Patrimonio del Estado para la adecuada administración y optimización del uso de los mismos. Para ello, el Ministerio de Economía y Hacienda se hallará representado en todas las corporaciones, instituciones, empresas, consejos, organismos y otras entidades públicas que utilicen bienes o derechos del patrimonio de la AGE.

Igualmente, el Ministerio de Economía y Hacienda, los departamentos ministeriales y los organismo públicos dependientes o vinculados a la AGE, colaborarán recíprocamente para la eficaz gestión y utilización de los bienes y derechos integrados en el Patrimonio del Estado.

4. PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL PATRIMONIO.

Las AAPP están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin, protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral y ejercerán las potestades administrativas y acciones judiciales que sean procedentes para ello.

Iguales obligaciones competen a los titulares de órganos que tengan a su cargo bienes o derechos del Patrimonio del Estado y a los titulares de concesiones y otros derechos sobre los bienes de dominio público.

Los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Los bienes y derechos patrimoniales podrán se enajenados siguiendo el procedimiento y cumpliendo los requisitos legalmente establecidos.

Ningún tribunal ni autoridad administrativa podrá dictar providencia de embargo ni despachar mandamiento de ejecución contra los bienes y derechos patrimoniales cuando se encuentren materialmente afectados a un servicio público o a una función pública, cuando sus rendimientos o el producto de su enajenación estén legalmente afectados a fines determinados, a cuando se trate de valores o título representativos del capital de sociedades estatales que ejecuten políticas públicas o presten servicios de interés económico general. El cumplimiento de las resoluciones judiciales que determinen obligaciones a cargo de la AGE o sus organismos se efectuará conforme a lo dispuesto en la Ley General Presupuestaria y la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

No podrán someterse a arbitraje las contiendas que se susciten sobre los bienes y derechos del Patrimonio del Estado, sino mediante Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, previo dictamen del consejo de Estado en pleno.

5. INVENTARIO PATRIMONIAL.

Las AAPP están obligadas a inventariar los bienes y derechos que integran su patrimonio, haciendo constar, con el suficiente detalle, las menciones necesarias para su identificación y las que resulten precisas para reflejar su situación jurídica y el destino o uso a que están siendo dedicados.

El Inventario General de Bienes y Derechos del Estado incluirá la totalidad de los bienes y derechos que integran el Patrimonio del Estado, con excepción de:

- Aquellos que hayan sido adquiridos por los organismos públicos con el propósito de devolverlos al tráfico jurídico patrimonial, de acuerdo con sus fines peculiares o para cumplir sus objetivos.
- Aquellos otros bienes y derechos cuyo inventario e identificación corresponda a los departamentos ministeriales u organismo públicos, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

En el Inventario General constarán, respecto de cada bien o derecho, aquellos datos que se consideren necesarios para su gestión y, en todo caso, los correspondientes a las operaciones que, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública, den lugar a anotaciones en las rúbricas correspondientes del mismo.

Las acciones y títulos representativos del capital de sociedades mercantiles propiedad de la AGE y de los Organismo públicos de ellas dependientes quedarán reflejados en la correspondiente contabilidad patrimonial, de acuerdo con los principios y normas que les sean de aplicación, y se incluirán en un inventario de carácter auxiliar que deberá estar coordinado con el sistema de contabilidad patrimonial.

El inventario patrimonial de las CCAA, entidades locales y entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de ella incluirá, al menos, los bienes inmuebles y los derechos reales de los mismos.

5.1. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL INVENTARIO GENERAL DE BIENES Y DERECHOS DEL ESTADO

El Inventario General de Bienes y Derechos del Estado está a cargo del Ministerio de Economía y Hacienda, a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado y de las unidades con competencia en materia de gestión patrimonial de los departamentos ministeriales y organismos públicos vinculados a la AGE o dependientes de ella, que actuarán como órganos auxiliares.

La Dirección General del Patrimonio del Estado llevará directamente el inventario correspondiente a los siguientes bienes y derechos del Patrimonio del Estado, ya sean demaniales o patrimoniales:

- Los bienes muebles y derechos reales sobre los mismos.

- Los derechos de arrendamiento y cualesquiera otros de carácter personal en virtud de los cuales se atribuya a la AGE el uso o disfrute de inmuebles ajenos.
- Los bienes muebles y las propiedades incorpóreas cuyo inventario no corresponda llevar a los departamentos ministeriales o a los organismos públicos dependientes de la AGE o vinculados a ella.
- Los valores mobiliarios y los títulos representativos de acciones y participaciones en el capital de sociedades mercantiles, o de obligaciones emitidas por estas.

Las unidades competentes en materia patrimonial de los departamentos ministeriales y organismos públicos vinculados a la AGE o dependientes de ella llevarán a cabo el inventario de los siguientes bienes y derechos del Patrimonio del Estado:

- Los bienes de dominio público sometidos a una legislación especial cuya administración y gestión tengan encomendadas.
- Las infraestructuras de titularidad estatal sobre las que ostenten competencias de administración y gestión.
- Los bienes muebles adquiridos o utilizados por ellos.
- Los derechos de propiedad incorporal adquiridos o generados por la actividad del departamento u organismo o cuya gestión tenga encomendada.

Igualmente, los departamentos ministeriales y organismos públicos mantendrán un catálogo permanentemente actualizado de los bienes inmuebles y derechos reales que tengan afectados o adscritos, y de los arrendamientos concertados para alojar a sus órganos.

El Inventario General de Bienes y Derechos del Patrimonio del Estado no tiene la consideración de registro público y los datos reflejados en el mismo, así como los resultados de su agregación o explotación estadística, constituyen información de apoyo para la gestión interna y la definición de políticas de la AGE y de sus organismos públicos. Estos datos no surtirán efectos frente a terceros ni podrán ser utilizados para hacer valer derechos frente a la AGE y sus organismos públicos. La consulta por terceros de los datos de este inventario sólo será procedente cuando formen parte de un expediente y de conformidad con las reglas generales de acceso a estos.

Reglamentariamente se regularán las condiciones en que las AAPP podrán tener acceso al Inventario General respecto de los datos correspondientes a los bienes situados en el territorio a que se extiendan sus competencias. De igual forma, se regularán reglamentariamente los términos en que el Ministerio de Economía y Hacienda facilitará, a efectos informativos, el acceso de los ciudadanos a los datos más relevantes del Inventario General.

5.2. FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL INVENTARIO GENERAL DE BIENES Y DERECHOS DEL PATRIMONIO DEL ESTADO

Las unidades competentes en materia de gestión patrimonial adoptarán las medidas oportunas para dejar constancia en el Inventario General de Bienes y Derechos del Patrimonio del Estado de los hechos, actos o negocios relativos a sus bienes y derechos, y notificarán a la Dirección General del Patrimonio del Estado los que puedan afectar a la situación jurídica y física de los bienes y derechos cuyo inventario les corresponda, o al destino o uso de los mismos.

El Ministerio de Economía y Hacienda podrá dirigir instrucciones sobre cualquier cuestión relacionada con la formación y actualización del Inventario General de Bienes y Derechos del Estado e, igualmente, recabar cuantos datos o documentos considere necesarios.

No se podrán realizar actos de gestión o disposición sobre los bienes y derechos del Patrimonio del Estado si estos no se encuentran debidamente inscritos en el Inventario General. La verificación de los datos relativos a la inclusión, baja o cualquier otra modificación que afecte a bienes y derechos que deban ser inventariados se incluirá dentro del alcance del control financiero ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado, de acuerdo con la Ley General Presupuestaria.

Las abogacías del Estado advertirán específicamente, en cuantos informes emitan en relación con los bienes y derechos del Patrimonio del Estado, acerca de la obligatoriedad de inclusión en los citados inventarios.

6. RÉGIMEN REGISTRAL.

Las AAPP deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellas que puedan tener acceso a dichos registros. No obstante, la inscripción será potestativa para las AAPP en el caso de arrendamientos inscribibles conforme a la legislación hipotecaria.

La inscripción deberá solicitarse por el órgano que haya adquirido el bien o derecho, o que hay dictado el acto o intervenido en el contrato que deba constar en el registro o, en su caso, por aquel al que corresponda su administración y gestión.

En los expedientes que se instruyan para la inscripción de bienes o derechos de titularidad de la AGE o sus organismos autónomos deberá emitir informe la Abogacía del Estado. Si los bienes o derechos corresponden a otras entidades públicas dependientes de la AGE, deberá emitir informe el órgano al que corresponda su asesoramiento jurídico.

La inscripción en el Registro de la Propiedad se practicará de conformidad con lo previsto en la legislación hipotecaria y en esta Ley.

www.bibliopos.es



Licencia [Creative Commons Reconocimiento-No comercial 3.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/)