



## INFORME

**ASUNTO: SOLICITUD DE INFORME DE .....: MUTACIONES DEMANIALES SUBJETIVAS.**

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

Con fecha 5 de junio de 2018, ha sido remitida Comunicación Interior por ....., por la que solicita a este Centro Directivo, y en concreto al Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales (SAEL), la emisión de informe sobre “*si es preceptivo el trámite de toma de conocimiento del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales 1372/86 (arts. 109 y 110)*”, en los casos de mutación demanial subjetiva regulada en la Disposición Adicional Décima de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico en la Región de Murcia.

### **LEGISLACIÓN APLICABLE**

- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LRBRL)
- RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL)
- Ley 6/988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia.
- Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico en la Región de Murcia.
- RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL).
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).
- Decreto Regional 53/2001, de 15 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia
- Decreto 49/2018, de 27 de abril, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Presidencia.

A la vista de los antecedentes y de la normativa reseñada, se realizan las siguientes

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS GENERALES**

**PRIMERA.- Competencias de la Dirección General de Administración Local en materia de enajenaciones.**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 40.3 del Decreto Regional 53/2001, de 15 de junio, y, en el marco de las funciones atribuidas en el art. 7 del Decreto 49/2018, de 27 de abril, a este Centro Directivo, corresponde al Director General de Administración Local la *toma de conocimiento de las enajenaciones, permutas o gravámenes de bienes inmuebles propiedad de las Corporaciones Locales cuando su valor exceda del 25 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto; y la toma de conocimiento en los restantes casos.*



Para conocer el alcance de esta competencia, debe efectuarse un análisis de los preceptos de los que trae su causa; análisis que se realiza en la consideración jurídica segunda de este informe.

**SEGUNDA.- Negocios jurídicos objeto de las tomas de conocimiento y autorizaciones previstas en el artículo 109 del RBEL.**

El artículo 79 del TRRL determina que toda enajenación, gravamen o permuta de bienes inmuebles habrá de comunicarse al órgano competente de la Comunidad Autónoma, y, si su valor excediera del 25 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación requerirá, además, autorización de aquél.

En similares términos, aunque más concretos, se pronuncia el art. 109 del RBEL, cuyo tenor literal se reproduce:

*1. Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando su valor exceda del 25 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación. No obstante, se dará cuenta al órgano competente de la Comunidad Autónoma de toda enajenación de bienes inmuebles que se produzca.*

*2. 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 las Instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro. De estas cesiones también se dará cuenta a la autoridad competente de la Comunidad Autónoma”.*

Este precepto precisa la naturaleza de los bienes cuya enajenación, permuta o gravamen está sometida a autorización o toma de conocimiento por la Comunidad Autónoma, exigiendo que se trate de bienes inmuebles “**patrimoniales**”. Y ello en coherencia con lo dispuesto en el artículo 132 de la Constitución Española, que determina que los bienes de dominio público gozan, entre otras características, de la nota de inalienabilidad; inalienabilidad de los bienes demaniales que también consagra el artículo 30 de la LPAP y el artículo 5 del RBEL.

**TERCERA.- Mutaciones demaniales con transferencia de titularidad entre las entidades locales de la Región de Murcia y otras administraciones.**

La mutación demanial aparece definida en el artículo 71 de la LPAP, respecto de los bienes de dominio público del Estado, como el acto en virtud del cual se efectúa la desafectación de un bien o derecho de su patrimonio, con simultánea afectación a otro uso general, fin o servicio público de la reseñada Administración o de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

Así, observamos que la LPAP da un tratamiento absolutamente diferenciado a los mutaciones demaniales, que contempla en el Capítulo I del Título III (junto con los preceptos que regulan la afectación y desafectación de los bienes), y a las enajenaciones, permutas y gravámenes, a las que dedica el Capítulo V del Título V de la LPAP, en el marco de la gestión de bienes patrimoniales.



Por lo que se refiere a las mutaciones demaniales en el seno de la Administración Local hemos de señalar que si bien la legislación estatal en materia de régimen local no regula esta figura, sin embargo la Ley autonómica 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico en la Región de Murcia, vino a darle cobertura en su disposición adicional décima, según la cual: *“En tanto que no se apruebe la nueva Ley de Régimen Local de la Región de Murcia, las entidades que integran la administración local del ámbito territorial de la Región de Murcia podrán afectar bienes y derechos demaniales a un uso o servicio público competencia de otra administración y transmitirle la titularidad de los mismos cuando resulten necesarios para el cumplimiento de sus fines. La administración adquirente mantendrá la titularidad del bien mientras continúe afectado al uso o servicio público que motivó la mutación y, por tanto, conserve su carácter demanial. Si el bien o derecho no fuera destinado al uso o servicio público o dejara de destinarse posteriormente, revertirá a la administración transmitente, integrándose en su patrimonio con todas sus pertenencias y accesiones”*.

Hasta la entrada en vigor de esta norma, las Entidades Locales de la Región de Murcia, al amparo de la normativa patrimonial y de régimen local, únicamente estaban habilitadas para enajenar/ceder los bienes que dentro de su patrimonio tuvieran naturaleza patrimonial, no estando previsto para ellas en ningún supuesto, por muy excepcional que fuera, la transmisión de la titularidad de bienes o derechos cuya naturaleza fuera demanial, salvo que se tramitara previamente su desafección.

Y todo ello puesto que, a pesar de que el art. 79 del TRRL no recoge expresamente la referencia a que los bienes de las entidades locales a “enajenar, gravar o permutar” han de tener la naturaleza de patrimoniales, la misma ha de ser sobreentendida, dado el carácter de inalienables que la legislación atribuye a los bienes de dominio público, quedando por tanto vedados para ellos los referidos negocios jurídicos.

A la vista de lo anterior, la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, con su disposición adicional décima, creó el marco legal autonómico necesario para zanjar con la operativa que llevaban a cabo las Entidades Locales de la Región de Murcia por imperativo del RBEL, y que consistía en la desafección de un bien demanial, para su posterior cesión a otra Administración (normalmente la CARM), que a su vez, una vez integrado en su patrimonio volvía a afectarlo al uso o servicio público.

Por último, reseñar que con la mutación demanial con transferencia de titularidad el bien nunca pierde su naturaleza de demanial, y por tanto no se le priva de la especial protección que le brinda la Ley por ello; circunstancia ésta que bien pudiera fundamentar un régimen más flexible.

A la vista de todo lo anterior,

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** La competencia que atribuye el art. 109 del RBEL a la Comunidad Autónoma, en cuanto a la autorización/toma de conocimiento de las enajenaciones, gravámenes, permutas o cesiones que lleven a cabo las Entidades Locales de su ámbito territorial, entiende este SAEL que se circunscriben a los negocios jurídicos en él recogidos y que únicamente se refieren a bienes de naturaleza patrimonial.



**SEGUNDA:** Estando la mutación demanial con transferencia de titularidad prevista para los municipios de nuestra Región en la D.A. 10ª de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, y no exigiéndose ni en ella, ni en otra norma de régimen local o patrimonial que dicha transmisión haya de estar sometida al régimen de autorización o toma de conocimiento requerido por el mencionado art. 109 del RBEL para los bienes patrimoniales, se estima que, a pesar de las similitudes que puedan encontrarse entre este negocio y la cesión gratuita, no existen fundamentos jurídicos que permitan afirmar que las citadas mutaciones demaniales estén sujetas a dicho control.

Y ello al margen de que los acuerdos locales de aprobación de cualquier mutación demanial, al igual que el resto de actos y acuerdos de las Entidades Locales, deban ser objeto del control de legalidad y supervisión que atribuye a esta Dirección General el Decreto autonómico 53/2001, de 15 de junio (en su art. 40.2.d), debiendo ajustarse este Centro Directivo en tal caso a los términos y plazos fijados en la LRBRL (artículos 56, 64 y concordantes), en la LRLRM (artículos 85 y ss) y en el ROF (artículos 214 y 215).

Siendo todo cuanto procede informar en el asunto de referencia.

EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO  
A ENTIDADES LOCALES