

Nº 38
Segundo trimestre
2024

Gabilex

REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO DE
CASTILLA-LA MANCHA



© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha

**REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

Número 38. Junio 2024

Revista incluida en Latindex, Dialnet, MIAR, Tirant lo Blanch

Solicitada inclusión en SHERPA/ROMEO, DULCINEA y REDALYC

Disponible en SMARTECA, VLEX y LEFEBVRE-EL DERECHO

Editado por Vicepresidencia

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

revistagabinetejuridico@jccm.es

Revista Gabilex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen ni con los eventuales errores u omisiones.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.



DIRECCIÓN

D^a M^a Belén López Donaire

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

CONSEJO DE REDACCIÓN

D^a Antonia Gómez Díaz-Romo

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

D. Roberto Mayor Gómez

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

D. Leopoldo J. Gómez Zamora

Director adjunto de la Asesoría Jurídica de la Universidad Rey Juan Carlos.

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



COMITÉ CIENTÍFICO

D. Salvador Jiménez Ibáñez

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

D. José Antonio Moreno Molina

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

D. Isaac Martín Delgado

Profesor Dr. Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Álvarez*".

CONSEJO EVALUADOR EXTERNO

D. José Ramón Chaves García

Magistrado de lo contencioso-administrativo en Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

D^a Concepción Campos Acuña

Directivo Público Profesional.
Secretaria de Gobierno Local.



D. Jordi Gimeno Beviá

Vicedecano de Investigación e Internacionalización.
Facultad de Derecho de la UNED. Prof. Derecho Procesal

D. Jorge Fondevila Antolín

Jefe Asesoría Jurídica. Consejería de Presidencia y
Justicia. Gobierno de Cantabria.
Cuerpo de Letrados.

D. David Larios Risco

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La
Mancha.

D. José Joaquín Jiménez Vacas

Funcionario de carrera del Cuerpo Técnico Superior
de Administración General de la Comunidad de Madrid

D. Javier Mendoza Jiménez

Doctor en Economía y profesor ayudante doctor de
la Universidad de La Laguna.



SUMARIO

EDITORIAL

El Consejo de Redacción..... 13

ARTÍCULOS DOCTRINALES

SECCIÓN NACIONAL

LA UNIDAD DE DOCTRINA JURÍDICA: UNA MIRADA A
LOS INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN AL SERVICIO
DEL DIRECTOR/A DE UNA ABOGACÍA PÚBLICA

D^a M^a Belén López Donaire

D^a Antonia Gómez Diaz-Romo

D. Victor E. Alonso Prada.....19

DE NUEVO LAS RETRIBUCIONES DE LOS
TRABAJADORES MIEMBROS A SU VEZ DEL CONSEJO DE
ADMINISTRACIÓN. AHORA, DEFINIENDO LA
COMPETENCIA DE UNA DE LAS ADMINISTRACIONES
TRIBUTARIAS EN CONFLICTO

D. Francisco José Negro Roldán.....75



LA REVISIÓN DE OFICIO DE ACTOS Y DISPOSICIONES
EN EL ÁMBITO LOCAL

D. José Manuel Bejarano Lucas.....131

LOS CONTRATOS RESERVADOS (II)

D^a. María Elena Moleón Alberdi.....199

LA INCIDENCIA DE LA SENTENCIA DEL TJUE DE 28 DE
JUNIO DE 2022 EN LA REGULACIÓN DE LA
RESPONSABILIDAD DEL ESTADO LEGISLADOR

D^a Teresa Guijarro Sánchez237

LA EXCEDENCIA LABORAL: UNA REVISIÓN DE LA
FIGURA Y SU FINALIDAD CONCILIADORA

D. Nicolás Martínez Ibañez.....303

ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE Y ESPECIFICIDAD
DEL DEPORTE EN EL MARCO DEL DERECHO DE LA
COMPETENCIA COMUNITARIO

D. Daniel López Gómez375

SECCIÓN INTERNACIONAL

SOBRE LA HISTORIA DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO
EN CUBA

D. Salvador Santiago Villalobos González457

RESEÑA DE LEGISLACIÓN



LA GEORREFERENCIACIÓN DE BIENES DE DOMINIO
PUBLICO. SU PROTECCIÓN EN EL REGISTRO DE LA
PROPIEDAD

D. Luis Manuel Benavides Parra.....531

RESEÑA DE JURISPRUDENCIA

EL CÓMPUTO DE PLAZOS EN LAS NOTIFICACIONES
ELECTRÓNICAS PRACTICADAS CON ARREGLO A LA
DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOQUINTA DE LA LEY
DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.

D^a María Dolores Fernández Uceda.....531

BASES DE PUBLICACIÓN541



EDITORIAL

En el número 38 de la Revista Gabilex, se incluyen en la sección nacional siete artículos doctrinales que se suman a un artículo de la sección internacional, una reseña de legislación y una reseña de jurisprudencia, todos ellos de máximo interés.

En primer lugar, debe destacarse el excelente trabajo de D^a. Antonia Gómez Diaz-Romo, Víctor Alonso Prada y M^a Belén López Donaire con el artículo que lleva por título "La unidad de doctrina jurídica: una mirada a los instrumentos de coordinación al servicio del director/a de una abogacía pública".

El siguiente artículo que podrán disfrutar los lectores corresponde a D. Francisco Negro Roldán con el artículo que lleva por título "De nuevo las retribuciones de los trabajadores miembros a su vez del consejo de administración. ahora, definiendo la competencia de una de las administraciones tributarias en conflicto".

A continuación, D. José Manuel Bejarano Lucas realiza un estudio sobre la "Revisión de oficio de actos y disposiciones en el ámbito local" en el que aborda las principales particularidades que en el ámbito local se plantean.



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

D^a Elena Moleón Alberdi, como confirmación al artículo “Los contratos reservados (I)”, aborda el análisis pormenorizado de la reserva de mercado en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, profundizando en su implantación y desarrollo, marcando como objetivo de ambos artículos comprobar si la Ley ha transformado de manera fundamental y positiva el panorama de esta reserva de mercado.

A continuación, D^a Teresa Guijarro Sánchez aborda un tema de máximo interés con el artículo doctrinal “La incidencia de la sentencia del TJUE de 28 de junio de 2022 en la regulación de la responsabilidad del estado legislador”.

Nicolás Martínez Ibáñez con el trabajo “La excedencia laboral: una revisión de la figura y su finalidad conciliadora” analiza las características básicas de una figura tan relevante, prestando atención a todos sus elementos y haciendo hincapié en su existencia como figura que ampara la armonización de las aspiraciones personales y las circunstancias familiares con el desempeño laboral. El autor hace un análisis crítico desde una doble perspectiva: cuestionando la existencia de la figura como elemento autónomo junto con los subtipos que la integran y, en segundo, lugar, planteando si verdaderamente el ánimo conciliador está adecuadamente garantizado.

La sección nacional se cierra con la obra de Daniel López Gómez. Un interesante artículo que lleva por título “Abuso de posición dominante y especificidad del deporte en el marco del derecho de la competencia comunitario”.



La sección internacional cuenta con el excelente trabajo de D. Salvador Santiago Villalobos sobre “La historia del contrato administrativo en Cuba”. El autor hace una visión de las tendencias y notas sobre las teorías jurídicas y el derecho comparado y la existencia de deficiencias en la legislación cubana para la celebración de contratos, a partir de la conceptualización y clasificación.

Dentro de la sección de reseña de legislación, D. Luis Manuel Benavides Parra examina la georreferenciación de bienes de dominio público.

Por último, el número de la Revista Gabilex se cierra con la reseña de jurisprudencia de D^a María Dolores Fernández Uceda sobre el cómputo de plazos en las notificaciones electrónicas practicadas con arreglo a la disposición adicional decimoquinta de la ley de contratos del sector público.

El Consejo de Redacción

Gabilex

Nº 38

Junio 2024



Castilla-La Mancha

<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO

RESEÑA DE LEGISLACIÓN



LA GEORREFERENCIACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO. SU PROTECCIÓN EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

D. Luis Manuel Benavides Parra

Registrador de la Propiedad, Mercantil y de Bienes Muebles

SUMARIO: I. Introducción. II. La inscripción de bienes de dominio público: la obligación de georreferenciar. III. La necesidad de definir gráficamente el dominio público. su protección registral.

I. Introducción

Tras la entrada en vigor de la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, se ha producido un avance revolucionario en la dinámica de los Registros de la Propiedad.

Esta ley viene a introducir, y regular ya de forma definitiva, la inscripción en los registros representaciones gráficas georreferenciadas que, por un lado, permiten la geolocalización de las fincas registrales sobre nuestro territorio atribuyéndoles una ubicación concreta y, por



otro, permite describirlas con la necesaria precisión, fijando su superficie y linderos sin género de duda.

Tradicionalmente se ha discutido sobre la necesidad de inscribir los bienes inmuebles de dominio público en el Registro de la Propiedad dada su especial naturaleza manifestada en los principios de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad consagrados artículo 132 de nuestro texto constitucional y, posteriormente, por los artículos 6 y 30 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Hoy esta discusión está totalmente superada. Efectivamente, la citada Ley de Patrimonio, su título VI, artículos 36 a 40, recoge expresamente la obligación de inscribir estos bienes en el Registro de la Propiedad de modo que los efectos del sistema registral se yuxtaponen a los derivados de los principios mencionados, otorgando así al dominio público el mayor grado de protección que puede proporcionar nuestro ordenamiento jurídico.

Sobre esta base, la cuestión es si la necesidad de definir gráficamente la propiedad inmobiliaria alcanza, también, a los bienes de dominio público, cuestión que debe conjugarse con la protección de ese mismo dominio público, tanto inscrito como no inscrito, pues el legislador ha querido que el registro tenga un especial papel en esta función.

II. La inscripción de bienes de dominio público: la obligación de georreferenciar.

Como hemos dicho, el artículo 36 de la Ley 33/2003 impone a las Administraciones públicas la obligación (deben) de inscribir en los 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 ellos que puedan tener acceso a dichos registros y los registradores, conforme al artículo. Sobre esta base, el artículo 37 sujeta la inscripción a lo dispuesto en la legislación hipotecaria y en esta ley. Además, con relación a que dichos bienes se hagan constar en el Inventario General de bienes y derechos, de los artículos 32 y 37 resulta la obligación necesidad de que las propias administraciones inventarién sus los bienes y derechos 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 y la obligación de dejar constancia de actos y negocios que puedan afectar a la situación jurídica y física de los bienes y derechos.

Podemos afirmar, por tanto, que no solo se reconoce la obligación de inscribir bienes y derechos de dominio público en el registro sino que, además, esta inscripción debe ajustarse a los procedimiento y requisitos previstos en la legislación hipotecaria.

Y en materia de definición gráfica de los bienes y derechos, incluidos los de titularidad pública, la legislación hipotecaria regula, en materia de descripción e inscripción de las representaciones gráficas, en su artículo 9, letra a), la necesidad de que se haga constar en los asientos registrales la descripción de la finca objeto de inscripción, con su situación física detallada, los datos relativos a su naturaleza, linderos y superficie. Por su parte, la letra b), exige la inscripción de la representación gráfica en casos de inmatriculaciones, parcelaciones, reparcelación, concentración parcelaria, segregación, división, agrupación o agregación,



expropiación forzosa o deslinde que determinen una reordenación de los terrenos.

Aún de forma más concreta, el artículo 206 de la Ley Hipotecaria que regula la inscripción por medio de certificación administrativa, y al que hace expresa referencia el artículo 37.2 de la Ley 33/2033, exige aportar certificación catastral descriptiva y gráfica que se corresponda con la descripción literaria y la delimitación geográfica de la finca o, en su defecto, representación gráfica georreferenciada alternativa acompañada de informe del Catastro.

No cabe duda, por tanto, de que las distintas administraciones pública no solo tienen obligación de inscribir sus bienes en el registro sino que, necesariamente y en la mayoría de los supuestos, deberán definir gráficamente sus bienes en la forma y supuestos previstos por la legislación hipotecaria.

III. La necesidad de definir gráficamente el dominio público. su protección registral.

Sentado lo anterior, el legislador ha querido que el registro de la propiedad cumpla un papel central en la protección del dominio público con la particularidad de que esta protección se extiende tanto al dominio público inscrito, lo que es consustancial a los pronunciamientos registrales, pero también al no inscrito, evitando que se inscriban en el registro geometrías que puedan suponer la invasión o intersección con ese dominio público y así lo reconoce reiteradamente la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública (en adelante DGSJFP).

Esta obligación ya viene recogida, de forma genérica, en el artículo 38 de la Ley 33/2003 que obliga a los



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

registradores/as a comunicar a la administración la inscripción de excesos de cabida o inmatriculaciones cuando hay colindancia con bienes de dominio público Y así también lo hacían leyes especiales como la Ley de Montes o de Costas. Y ello junto con los deberes generales de colaboración establecidos en ellos artículo 39, 63 o 64.

Desde el punto de vista registral esta protección tiene manifestaciones concretas en el Ley Hipotecaria. Así, el artículo 9, en su letra b) y en sede de calificación gráfica, señala que el registrador/a debe valorar que no haya invasión del dominio público. El artículo 199, al regular el procedimiento de inscripción de representaciones gráficas señala que el Registrador denegará la inscripción de la identificación gráfica de la finca si la misma coincidiera en todo o parte con el dominio público, circunstancia que será comunicada a la Administración titular del inmueble afectado. O el artículo 205, regulador de la inmatriculación de fincas en el registro, que señala que si el Registrador tuviera dudas fundadas sobre la coincidencia total o parcial de la finca cuya inmatriculación se pretende con otra u otras de dominio público que no estén inmatriculadas pero que aparezcan recogidas en la información territorial asociada facilitada por las Administraciones Públicas, notificará tal circunstancia a la entidad u órgano competente, con el fin de que, por dicha entidad, se remita el informe correspondiente, dentro del plazo de un mes. En parecidos términos, también el artículo 203.

La cuestión es cuando va a nacer o surgir esa duda para el registrador en los casos en que la finca de dominio público no este inscrita porque, si lo está y, además, tiene su representación gráfica inscrita, la calificación



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

negativa será indudable. Y para responder a esta importante cuestión hay que examinar los medios que la ley pone a disposición de los registradores/as.

El primero de ellos es el previsto en el artículo 9, letra a) en su último párrafo, pues se permite y regula la posibilidad de que mediante nota marginal del dominio de la finca conste, cuando esté debidamente acreditada, la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente, con expresión de la fecha a la que se refiera. De este modo, la propia administración puede adelantarse e instar la protección del dominio público dictando la oportuna resolución que derive en esa nota marginal y que producirá efectos jurídicos respecto de todos aquellos que consulten el registro, enervando así la fe pública registral.

Aunque esta posibilidad no se haya contemplado por la administración, el párrafo noveno de la letra b) del mismo artículo 9 proporciona a los registradores /as una herramienta que deviene en esencial pues para facilitar la calificación registral, dispone que los Registradores dispondrán de una aplicación informática para el tratamiento de representaciones gráficas, que permita relacionarlas con las descripciones de las fincas contenidas en el folio real, previniendo además la invasión del dominio público, así como la consulta de las limitaciones al dominio que puedan derivarse de la clasificación y calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente. Esta herramienta, reconocida por la DGSJFP como eje fundamental sobre el que gira la tutela por parte de los registradores del dominio público, implica la incorporación al Sistema Informático Registral de la representación gráfica georreferenciada que define el dominio público de modo



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

que se pueda comprobar directamente, a la vista de las representaciones gráficas inscribibles, la situación de las fincas en relación con el dominio público y las servidumbres legales. Así lo preveía ya el artículo 53.1 Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en su redacción dada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre.

Y este sistema está totalmente implantado tanto en los registros de la propiedad como en el portal de información gráfica Geoportal Registradores (<https://geoportal.registradores.org/>) donde se puede comprobar las relaciones topológicas de una geometría asociada a una finca registral respecto del dominio público.

Pero para que esta herramienta, esta protección registral del dominio público, sea efectiva es imprescindible que las distintas administraciones delimiten con la debida precisión los bienes de titularidad pública permitiendo así que los registradores/as acceder a la cartografías georreferenciadas oficiales y puedan, con la debida justificación, denegar la inscripción de una representación gráfica cuando es evidente que se produce una invasión del dominio público, puedan exigir la preceptiva autorización administrativa cuando, si existir invasión, la operación cuya inscripción se solicita la requiera por la situación de la finca en una zona de servidumbre o de protección o, especialmente, cuando al existir dudas de que realmente exista una invasión de dominio público, el registrador lo ponga en conocimiento de la administración competente para que esta se pronuncie sobre esa realidad y lo haga con precisión.



Y esta exigencia no responde únicamente la función de protección encomendada a los registradores/as sino, también, a la necesidad de compaginar los intereses en juego; por un lado, la protección del dominio público y, por otro, el interés legítimo del ciudadano de delimitar gráficamente su finca y obtener la plena protección registral.