

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 Díaz-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 Sánchez	237
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 Gómez	375

SECCIÓN INTERNACIONAL

SOBRE LA HISTORIA DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO EN CUBA	
D. Salvador Santiago Villalobos González	457

RESEÑA DE LEGISLACIÓN

LA GEORREFERENCIACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO. 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 JURISPRUDENCIA



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

THE CALCULATION OF DEADLINES IN ELECTRONIC NOTIFICATIONS MADE IN ACCORDANCE WITH THE FIFTEENTH ADDITIONAL PROVISION OF THE LAW ON PUBLIC SECTOR CONTRACTS

D^a María Dolores Fernández Uceda

Abogada en Jaime Pintos Abogados & Consultores
Especialista en Contratos Públicos

Resumen: Análisis amplio de la doctrina relativa al cómputo de los plazos en las notificaciones electrónicas formuladas al amparo de la D.A. 15^a de la LCSP en concordancia a la Resolución nº 34/2024, de 31 de enero, del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público (Recurso nº 2421/2023), que estima un recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la exclusión de la oferta y posterior adjudicación al siguiente licitador mejor clasificado, en relación al contrato administrativo de servicios denominado "Mantenimiento correctivo de la señalización de tránsito"



de la ciudad de Sabadell" (expediente OTU/2022/569), convocado por el Ayuntamiento de Sabadell (Barcelona).

Abstract: Extensive analysis of the doctrine relating to the calculation of deadlines in electronic notifications formulated under the protection of the D.A. 15ª. 15ª of the LCSP in accordance with Resolution no. 34/2024, of 31st January, of the Catalan Public Sector Contracts Court (Appeal no. 2421/2023), which upholds a special appeal in contracting matters filed against the exclusion of the offer and subsequent award to the next best classified bidder, in relation to the administrative contract for services called "Corrective maintenance of the traffic signalling of the city of Sabadell" (file OTU/2022/569), called by the Sabadell City Council (Barcelona).

Palabras clave: Exclusión – Notificación electrónica – Cómputo del plazo

Keywords: Exclusion – Electronic notification – Calculation of the deadline

SUMARIO:

- I.- Motivos de la impugnación
- II.- Consideraciones del Tribunal
- III.- Conclusiones: doctrina vinculante



I. MOTIVOS DE LA IMPUGNACIÓN

Sustantivamente, se recurrió la exclusión de la oferta del licitador mejor clasificado por considerar que la justificación de la viabilidad de su oferta no había sido extemporánea.

El órgano de contratación envió a la recurrente, sin publicar simultáneamente el acto en el perfil del contratante, un aviso de puesta a disposición de la notificación del requerimiento de justificación de la viabilidad de su oferta, que la recurrente recibió tres días más tarde. En el requerimiento se le concedían cinco días hábiles a contar desde el envío de la comunicación para que justificase su oferta.

Presentada la justificación de su oferta por la recurrente dentro del plazo concedido, no se publicó acta alguna de la Mesa de Contratación en el perfil del contratante sino que fue publicado el acuerdo de exclusión de la oferta de la recurrente y adjudicación del contrato a otro licitador, en cuyo texto se hacía referencia a que la Mesa de Contratación había acordado excluir la oferta de la recurrente por haber presentado la justificación de su viabilidad fuera de plazo.

Por este motivo, la recurrente interpuso recurso especial en materia de contratación contra dicho acuerdo, solicitando su anulación así como la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración de la justificación de la oferta por parte de la Mesa de Contratación, a fin de que la misma tuviera por aportada debidamente, en tiempo y forma, la documentación presentada para justificar la baja con el fin de ser la adjudicataria legítima del contrato público.



II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Como cuestión previa al análisis de las cuestiones de fondo controvertidas en el recurso, el Tribunal pone de relieve, en relación con la tramitación documental y formación del expediente necesaria para poder resolver y tramitar el recurso, la excesiva dilación que tuvo el órgano de contratación en el cumplimiento de sus obligaciones legales de tramitación completa de toda la documentación necesaria para esa finalidad, lo que hace decaer la eficacia e inmediatez del procedimiento del recurso especial en materia de contratación. De hecho, destaca el Tribunal que a la fecha de aprobación de la Resolución objeto del presente análisis el Ayuntamiento no había remitido el expediente de contratación acompañado del preceptivo informe.

El Tribunal pone de manifiesto que en la fecha en que fue enviado a la recurrente el requerimiento de justificación de la oferta no se había publicado en el perfil del contratante el acta de la Mesa de Contratación en la que se acordó requerirle para que justificase la viabilidad de su oferta.

Por este motivo, al no coincidir las fechas de la notificación y publicación del requerimiento, considera que debe aplicarse el inciso final del segundo párrafo del primer apartado de la D.A. 15ª de la LCSP, de forma que el *dies a quo* del plazo para atender el requerimiento es la fecha en que la notificación ha sido efectivamente recibida por la recurrente – en el presente caso, tres días después a la fecha de su envío – de manera que cuando la recurrente presentó la documentación justificativa de



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

la viabilidad de su oferta – el cuarto día posterior a haber recibido el requerimiento – el plazo de cinco días hábiles concedido por el órgano de contratación aún no había finalizado.

Y es que, según establece el mencionado inciso de la D.A. 15ª de la LCSP, *"los plazos a contar desde la notificación se computarán **desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado**"*.

III. CONCLUSIONES: DOCTRINA VINCULANTE

Previamente, analizaremos la doctrina relativa al incumplimiento de las obligaciones del órgano de contratación con motivo de la interposición del recurso especial en materia de contratación.

Sobre el hecho de que el incumplimiento por parte del órgano de contratación de sus obligaciones legales de tramitación completa de todo el expediente de contratación hace decaer la eficacia e inmediatez del procedimiento del recurso especial en materia de contratación se ha venido pronunciando el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público en Resoluciones como, entre otras, las nº 69/2016, de 9 de junio y 192/2016, de 21 de diciembre.

La Resolución objeto del presente análisis cita otra Resolución de ese mismo Tribunal, la nº 17/2021, de 17



de enero, en la que el Tribunal Catalán puso de manifiesto que el órgano de contratación debe ser el primer interesado en que se resuelva la impugnación recaída en su licitación pero su pasividad obligó al Tribunal a llevar a cabo *"de forma extraordinaria un seguimiento y una impulsión persistentes, con afectación a su normal funcionamiento, a fin de que el órgano de contratación cumpliera sus propias obligaciones"*.

Respecto al informe del órgano de contratación que ha de acompañar al expediente a remitir al Tribunal, el órgano especializado catalán alude a su Resolución 389/2023, de 21 de junio, en la que, al igual que en el caso objeto de análisis, se pone de manifiesto que, a fecha de emisión de la Resolución, el órgano de contratación no había remitido su informe, que, en palabras del Tribunal, es *"preceptivo y necesario, dado que constituye la defensa y el momento de exponer las posibles causas de inadmisión del recurso, así como las alegaciones al fondo del asunto"*. No obstante, para no demorar más la tramitación, el Tribunal se vio obligado a emitir un pronunciamiento *"aunque el expediente quede huérfano de la correspondiente defensa por parte del órgano de contratación con todo lo que implica por la defensa de sus intereses y por el ejercicio de la función revisora de este Tribunal (por todas ellas, la Resolución núm. 242/2021 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias)"*.

En la Resolución 34/2024, el Tribunal Catalán recuerda que el recurso especial en materia de contratación está concebido para permitir una resolución rápida y eficaz, de tal manera que las dilaciones del órgano de contratación impiden la necesaria agilidad del sistema,



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

afectando al normal funcionamiento de los servicios públicos implicados y al interés público perseguido con el contrato. Ello incide negativamente en las garantías que han de presidir las relaciones entre la Administración y la ciudadanía¹.

Y cita la sentencia del Tribunal Supremo nº 1312/2021, de 4 de noviembre, a cuyo tenor *"una inactividad injustificada y desproporcionada de la administración conculca el derecho de las personas interesadas a la buena administración en la su manifestación de no sufrir dilaciones injustificadas y desproporcionadas, y vicia las posteriores actuaciones llevadas a cabo por conculcar el principio de buena administración"*.

Por este motivo, el Tribunal se vio obligado a emitir un pronunciamiento sin disponer de la totalidad del expediente y del informe del órgano de contratación, haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 28.5 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, es decir, poniendo de manifiesto al recurrente la inactividad del órgano de contratación y concediéndole el plazo de cinco días hábiles para alegar lo que considere conveniente a su derecho respecto de este incidente y aportar los documentos que considere apropiados para la resolución del recurso, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubiesen incurrido las personas al servicio de la Administración Pública a

¹ Dictámenes 335/2023 y 11/2024 de la Comisión Jurídica Asesora de Cataluña.



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

cuyo cargo estuviera la remisión del expediente de contratación. Esta responsabilidad será exigida conforme a lo dispuesto en la D.A. 28ª de la LCSP.

Acto seguido, profundizaremos en la doctrina relativa al cómputo de los plazos en materia de notificaciones electrónicas efectuadas en el seno de un procedimiento de contratación.

El régimen de notificaciones electrónicas previsto en la D.A. 15ª de la LCSP fue objeto de análisis en el informe 1/2018 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (JCCPE), que puso de manifiesto que el sistema de notificaciones electrónicas específico establecido en la LCSP, únicamente en los casos expresamente exceptuados en la propia Ley o respecto de aquellos aspectos en que exista una laguna legal, podrá verse completado mediante la aplicación de las normas supletorias, que son las generales del procedimiento administrativo.

La regla de cómputo de los plazos que contempla la D.A. 15ª LCSP determina que los plazos a contar desde la notificación se computarán desde la fecha de envío de la misma o del aviso de notificación, si fuera mediante comparecencia electrónica, siempre que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación. En caso contrario, cuando el acto no se haya publicado debidamente en el Perfil, los plazos se computarán desde la recepción de la notificación por el interesado y con las peculiaridades que se establecen para el recurso especial en materia de contratación.



El informe 55/2019 de la JCCPE señala en relación al cómputo del plazo que *"el plazo de subsanación... ha de contarse desde la fecha de la comunicación que, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, le haya dirigido al licitador el órgano de contratación, con independencia de la fecha en que el licitador acceda al contenido de la misma, siempre que se cumpla la condición de que el acto objeto de notificación se haya publicado el mismo día en el Perfil de contratante del órgano de contratación"*, es decir, siempre que se cumpla esa condición, el inicio del cómputo del plazo concedido a través de la comunicación coincidirá con la fecha que conste en la Plataforma como "enviado" el documento.

Ahora bien, cuando no coincidan la fecha de puesta a disposición de la notificación electrónica y la de publicación en el perfil del contratante, la fecha a tener en cuenta para el cómputo del plazo correspondiente ha de ser la de recepción de la notificación – Resoluciones nº 25/2023, 331/2022, 275/2022, 279/2022 y 79/2021 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público -.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales también ha venido interpretando esta cuestión en el sentido de que cuando no se cumpla el doble requisito de cursar la notificación y publicar simultáneamente el acto en el perfil del contratante, el *dies a quo* del plazo concedido será el de la recepción de la notificación por el interesado – Resoluciones del TACRC nº 1258/2022, 902/2022, 378/2022, 1702/2021, 1599/2021, 950/2021 y 462/2021 -.



Desde otro punto de vista, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA) sostiene en el Acuerdo 115/2023, de 24 de noviembre, con cita de numerosa e interesante doctrina, que el *dies a quo* del plazo concedido en el requerimiento notificado electrónicamente comienza a contarse desde el día siguiente al del recibo del requerimiento, resultando de aplicación supletoria el artículo 30.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así mismo, el plazo concedido en la notificación ha de entenderse otorgado en su totalidad, contándose entero el último día, sin limitación horaria, puesto que en caso contrario se estaría reduciendo el plazo legalmente establecido para atender el requerimiento. Por tanto, son hábiles todas las horas del día que formen parte de un día hábil, de manera que el plazo en cuestión finaliza a las 23:59 horas del último día del plazo.