

GABRIEL DE REINA TARTIÈRE
(Coordinador)



DOMINIO PÚBLICO

NATURALEZA Y RÉGIMEN
DE LOS BIENES PÚBLICOS

JAVIER BARCELONA LLOP
ROBERTO BOQUÉ
JUAN ANTONIO CARRILLO DONAIRE
ELOY COLOM PIAZUELO
RAFAEL FERNÁNDEZ ACEVEDO
MARTA FRANCH I SAGUER
MARTA GARCÍA PÉREZ
JAVIER D. GUIRIDLIAN LAROSA
CONCEPCIÓN HORGUÉ BAENA
JOSÉ IGNACIO MORILLO-VELARDE PÉREZ
LUCIANO PAREJO ALFONSO
IGNACIO M. DE LA RIVA
GABRIEL DE REINA TARTIÈRE

Biblioteca de la Corte Suprema	
Nº de Orden	122.556
Ubicación	A 2327



Heliasta

ÍNDICE

Prólogo	7
Abreviaturas	11

PRIMERA PARTE

<i>«Los bienes públicos en el Derecho español, con especial referencia al régimen de los de carácter demanial»</i> por Luciano PAREJO ALFONSO	17
I. LOS BIENES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	17
II. LOS BIENES PERTENECIENTES AL PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (BIENES PATRIMONIALES)	18
A. La distinta función histórica de los bienes patrimoniales	18
B. La delimitación de los bienes patrimoniales	19
C. La gestión de los bienes patrimoniales	22
III. LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES PÚBLICOS	27
A. Instrumentos jurídicos de protección que inciden en la disposición de los bienes y derechos (en especial, la inembargabilidad)	27
B. Régimen de inventarios, catalogaciones y registros públicos	28
C. Régimen registral	29
D. Facultades y potestades para la defensa de los patrimonios públicos	29
IV. LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO (DEMANIALES)	31
A. Concepto y caracteres de los bienes demaniales	31
B. Principios relativos a los bienes y derechos de dominio público	32
C. La afectación de bienes al dominio público	42
D. Clasificación de los bienes de dominio público	43
E. Desafectación o cesación de la demanialidad	44
F. Las mutaciones demaniales.	45
G. La utilización del demanio	46
H. La protección del dominio público	85
I. Adquisición de los bienes demaniales	86
V. EL RÉGIMEN LEGAL ESPECÍFICO DE ALGUNOS BIENES DEMANIALES	86
A. Las aguas terrestres	86
B. Las costas	98
C. Los montes	108
D. Los bienes comunales	116

«Las transformaciones del Derecho público de bienes: del dominio público a las cosas públicas» por José Ignacio MORILLO-VELARDE PÉREZ	119
I. INTRODUCCIÓN	119
II. BREVE REFERENCIA A LA EVOLUCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO EN ESPAÑA	121
III. LA AFECTACIÓN, DE CRITERIO DE DEMANIALIDAD A PRINCIPIO ACTIVO DE LA PUBLICIDAD DE LOS BIENES	125
IV. CARACTERES FUNDAMENTALES DE LA NUEVA CATEGORÍA DE BIENES PÚBLICOS: LOS BIENES PATRIMONIALES AFECTADOS	133
A. Algunas ideas para abordar el concepto de afectación como fundamento de las potestades	134
B. El derecho de propiedad en el núcleo de esta categoría jurídica. La inalienabilidad de los bienes patrimoniales afectados	137
C. La dificultad de comprensión de esta categoría desde la concepción tradicional del dominio público como propiedad especial	138
V. HACIA UNA DELIMITACIÓN DE UNA FUNCIÓN ESPECÍFICA PARA EL RÉGIMEN DEMANIAL	140
«Las cosas públicas y su régimen jurídico (Examen de la noción de cosa pública y su clasificación desde una perspectiva subjetiva)» por Eloy COLOM PIAZUELO	143
I. INTRODUCCIÓN. LAS PERSPECTIVAS SUBJETIVA Y OBJETIVA DEL ESTUDIO DE LAS COSAS PÚBLICAS. NECESIDAD DE PARTIR DE LA PERSPECTIVA SUBJETIVA PARA DETERMINAR EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS COSAS PÚBLICAS	144
II. LA NOCIÓN JURÍDICA DE COSA UTILIZADA EN LA PERSPECTIVA SUBJETIVA DEL ESTUDIO DE LAS COSAS PÚBLICAS	147
A. La noción jurídica de cosa antes de la aprobación del Código Civil: existencia de una noción amplia que comprende tanto las susceptibles de apropiación como las que no son apropiables. Propuestas de reforma	148
B. La noción jurídica de cosa después del Código Civil: existencia de una noción amplia que comprende tanto las susceptibles de apropiación como las que no son apropiables	151
III. LA CLASIFICACIÓN DE LAS COSAS DESDE LA PERSPECTIVA SUBJETIVA DEL ESTUDIO DE LAS COSAS PÚBLICAS	155
A. Los precedentes de la clasificación de las cosas en el Derecho español: la clasificación de las cosas en el Derecho romano y su recepción y reelaboración en el Derecho francés y en el Derecho italiano	156
B. La clasificación de las cosas en el Derecho español: la clasificación de las cosas contenida en las Partidas y el Código Civil de 1889	163
IV. EXAMEN DE LAS COSAS QUE ESTÁN SOMETIDAS A UN RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL REGULADO POR EL DERECHO PÚBLICO: LAS COSAS COMUNES, LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y LOS BIENES PATRIMONIALES AFECTOS A SERVICIOS PÚBLICOS Y FUNCIONES PÚBLICAS	169
A. Las cosas comunes	170
B. Los bienes de dominio público de las Administraciones públicas	173

C. Los bienes patrimoniales de las Administraciones públicas afectos a servicios públicos y funciones públicas	178
«La naturaleza jurídica del dominio público» por Ignacio M. DE LA RIVA	181
I. LA CUESTIÓN	181
II. RAÍCES HISTÓRICAS DEL DOMINIO PÚBLICO	182
III. SISTEMATIZACIÓN DE LA NOCIÓN DE DOMINIO PÚBLICO EN EL DERECHO FRANCÉS	184
IV. EL DEBATE EN EL ÁMBITO NACIONAL	186
V. ACTUALIDAD DE LA CONTROVERSIA EN TORNO DE LA NATURALEZA DEL DOMINIO PÚBLICO. EXAMEN DE LOS PRINCIPALES EXTREMOS DE LA DISPUTA	191
A. La incidencia del Derecho civil en la conformación del instituto	191
B. Significado de la categorización del dominio público como <i>título de intervención</i>	193
VI. UNA ALTERNATIVA SUPERADORA DEL DEBATE: EL DOMINIO PÚBLICO COMO DERECHO DE PROPIEDAD Y TÍTULO DE INTERVENCIÓN	195

SEGUNDA PARTE

«Afectación y desafectación de los bienes y derechos públicos» por Marta FRANCH I SAGUER	203
I. PLANTEAMIENTO	203
II. AFECTACIÓN	205
A. Concepto	205
B. Clases	215
C. Competencia y procedimiento	221
III. DESAFECTACIÓN	221
A. Concepto	221
B. Clases	223
C. Competencia y procedimiento	225
«Utilización del dominio público: tipología» por Marta GARCÍA PÉREZ	227
I. INTRODUCCIÓN	227
II. LA UTILIZACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO	228
A. Utilización del dominio público por las Administraciones públicas	229
B. Utilización del dominio público por los particulares	229
III. LA AUTORIZACIÓN Y LA CONCESIÓN	230
A. Consideraciones generales	230
B. El régimen jurídico de las autorizaciones demaniales	233
C. El régimen jurídico de las concesiones demaniales	236
IV. REFLEXIÓN FINAL	239

«Utilización y aprovechamiento de los bienes y recursos de dominio público por la Administración. Utilización de los bienes de servicio público» por Javier BARCELONA LLOP	241
I. PRESENTACIÓN	241
II. UTILIZACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES Y RECURSOS DE DOMINIO PÚBLICO POR LA ADMINISTRACIÓN	242
A. Utilización de los bienes que integran el dominio público militar	243
B. Adscripciones	244
C. Reservas demaniales	247
III. UTILIZACIÓN DE LOS BIENES DE SERVICIO PÚBLICO	261
A. Consideraciones preliminares	261
B. Utilización de los bienes afectados a la prestación de servicios públicos en sentido estricto	266
C. Utilización del dominio público y prestación privada de servicios liberalizados: el ejemplo de las telecomunicaciones	269

TERCERA PARTE

«Las relaciones reales administrativas» por Roberto BOQUÉ	275
I. INTRODUCCIÓN	275
A. Las relaciones reales y los derechos reales según el Derecho privado	275
B. Las cosas de dominio público, los derechos reales y las relaciones reales	277
II. LAS RELACIONES REALES ADMINISTRATIVAS	279
A. Las relaciones reales en el Derecho privado	279
B. Las relaciones reales administrativas	280
III. LAS RELACIONES JURÍDICO-REALES ADMINISTRATIVAS	282
A. El artículo 2400 CC	282
B. Titularidad del derecho de propiedad sobre el dominio público	283
C. El Estado como poseedor	284
D. Uso privativo y relaciones jurídicas reales	285
IV. LA TENENCIA ABSOLUTA COMO RELACIÓN JURÍDICO-REAL ADMINISTRATIVA	287
A. El concepto de tenencia	287
B. Objeto de la tenencia	288
C. Relación entre posesión y tenencia	289
D. Tenencia absoluta y tenencia relativa	291
E. Relación entre la tenencia absoluta y los derechos reales administrativos	293
F. Repercusión de la legitimidad o ilegitimidad de la tenencia en este ámbito	297
V. EL CASO ESPECIAL DE LA PROPIEDAD INDÍGENA	298
VI. ALGUNAS CONSECUENCIAS DERIVADAS DE CONSIDERAR LA TENENCIA COMO RELACIÓN JURÍDICA REAL DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO	299
A. La tenencia absoluta permite el ejercicio de los derechos reales administrativos	299
B. La tenencia absoluta y el derecho de retención	299
VII. A MANERA DE CONCLUSIÓN	301

«Dominio público y fiducia» por Javier D. GUIRIDLIAN LAROSA	303
I. PRELIMINAR	303
II. LA PROPIEDAD FIDUCIARIA	304
A. Consideraciones generales	304
B. Las finalidades que puede albergar el fideicomiso	306
C. La separación patrimonial como carácter estructural	308
III. EL DOMINIO PÚBLICO	309
A. Las raíces de la noción de dominialidad	309
B. La subsistencia del instituto del dominio público	311
C. Los elementos constitutivos de la propiedad pública	318
D. Caracterización actual del dominio público	323
IV. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA DOMINICALIDAD. SU COMPATIBILIDAD CON EL DEL FIDEICOMISO Y LA POSIBILIDAD DE TRANSMITIR EN PROPIEDAD FIDUCIARIA BIENES DE TITULARIDAD DEL ESTADO	325
A. El contenido del régimen exorbitante de la dominicalidad	325
B. La compatibilidad del régimen demanial con el del fideicomiso	327
V. EL SUPUESTO ESPECIAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS	334
A. Consideraciones liminares	334
B. Las rentas públicas y los elementos constitutivos de la dominicalidad	335
VI. COLOFÓN	339

«Las concesiones demaniales en el tráfico jurídico-privado» por Rafael FERNÁNDEZ ACEVEDO	341
I. LA CONCESIÓN COMO ELEMENTO PATRIMONIAL DEL CONCESIONARIO	341
II. LA SUSCEPTIBILIDAD DE TRÁFICO PRIVADO SE PREDICA DEL DERECHO DE CONCESIÓN	345
III. LÍMITES GENERALES A LA LIBRE DISPONIBILIDAD CONCESIONAL	351
A. Importancia del carácter con que se otorgan las concesiones de dominio público	352
B. Otras manifestaciones del interés público que obstaculizan la libre disponibilidad concesional	358
C. El diferente tratamiento jurídico de la disponibilidad concesional en la normativa de costas y de puertos	360
IV. DIFERENTES FORMAS DE COMERCIO PRIVADO SOBRE LAS CONCESIONES	362
A. La transmisión	363
B. Gravamen de las concesiones demaniales	378
C. La titulación de derechos de cobro	388
V. INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DISPOSITIVAS DEL CONCESIONARIO DE DEMANIAL	390
A. Finalidad de la intervención	390
B. La autorización administrativa previa	391
C. Supuestos autorizatorios especiales	406
D. La comunicación o notificación posterior	407

« <i>Servidumbres y limitaciones administrativas sobre la propiedad</i> » por Juan Antonio CARRILLO DONAIRE	413
I. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE LAS SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS	413
A. El lastre conceptual de las servidumbres administrativas derivado de la teoría civilista de las limitaciones del dominio por causa de utilidad pública	414
B. Parámetros constitucionales de la distinción entre limitaciones y servidumbres	420
C. Las servidumbres administrativas como expropiación parcial de la facultad de uso exclusivo del derecho de propiedad: sus diferencias con los supuestos de delimitación del mismo	423
D. Las servidumbres administrativas como <i>iura in re aliena</i> pertenecientes al dominio público: consecuencias de régimen jurídico y de orden sistemático que diferencian a las servidumbres administrativas de otras figuras	426
II. CLASES DE SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS	429
A. Las servidumbres prediales establecidas <i>intuitu rei</i> para proteger el destino del dominio público o para favorecer su acceso y utilización	429
B. Las servidumbres <i>intuitu servicii</i> destinadas a permitir el establecimiento y protección de tendidos de redes o abastecimientos colectivos	431
C. Las servidumbres constituidas <i>intuitu personae</i> en favor de un conjunto de usuarios determinado o de la comunidad en su conjunto ..	436
III. ELEMENTOS COMUNES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS	439
A. Modos de constitución y especialidades del título	440
B. Valoración: aplicación del principio de proporcionalidad en razón de la cuota ideal extraída al derecho de propiedad	444
C. Protección de las servidumbres administrativas	447
D. Modos de extinción	452

CUARTA PARTE

« <i>Bienes públicos y Registro de la Propiedad</i> » por Concepción HORGUÉ BAENA ...	459
I. ACCESO AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE LOS BIENES PÚBLICOS	459
II. DOMINIO PÚBLICO Y REGISTRO DE LA PROPIEDAD	464
A. Las tensiones dimanantes de diferentes sistemas de protección de los derechos. Publicidad registral <i>versus</i> régimen demanial	464
B. Potestades de defensa de la integridad y posesión de los bienes públicos y protección de la titularidad inscrita derivada del principio de legitimación registral	466
C. Principio de fe pública <i>versus</i> titularidad demanial	477
III. RÉGIMEN REGISTRAL DE LOS BIENES PÚBLICOS EN LA LEY DE PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	484

A. Obligatoriedad de la inscripción en el Registro de la Propiedad de los bienes y derechos públicos	484
B. La certificación administrativa de dominio del artículo 206 LH como título formal privilegiado de inscripción	486
C. Disposición de los derechos inscritos en el Registro de la Propiedad a favor de las Administraciones públicas y su régimen de inscripción ...	489
D. Deber de colaboración de los registradores de la propiedad en defensa de la integridad de los bienes públicos	491

«*Derechos reales administrativos y publicidad registral*» por Gabriel

DE REINA TARTIÈRE	495
I. INTRODUCCIÓN	495
II. DOMINIO PÚBLICO Y REGISTRO	497
A. Fundamento del principio de no matriculación	497
B. Consecuencias de la inscripción del dominio público no obstante ...	501
C. Posibilidad y efectos de una inscripción contraria a la titularidad demanial	502
III. SOBRE LA ALEGADA CONVENIENCIA DE INSCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS REALES CONCESIONALES	505
IV. LA REGISTRACIÓN DE LOS DERECHOS REALES ADMINISTRATIVOS SOBRE INMUEBLES DE PROPIEDAD PARTICULAR	509
V. <i>QUID</i> DE LOS BIENES MUEBLES REGISTRABLES	513