

LES PRINCIPALS NOVETATS DE LA LLEI 5/2009,  
DE 28 D'ABRIL, DELS RECURSOS CONTRA  
LA QUALIFICACIÓ NEGATIVA DELS TÍTOLS  
O LES CLÀUSULES CONCRETES EN MATÈRIA  
DE DRET CATALÀ QUE HAGIN D'INSCRIURE'S  
EN UN REGISTRE DE LA PROPIETAT, MERCANTIL  
O DE BÉNS MOBLES DE CATALUNYA  
(DOGC, NÚM. 5374, DE 7 DE MAIG DE 2009,  
I BOE, NÚM. 122, DE 20 DE MAIG DE 2009)<sup>1</sup>

Antonio Cumella Gaminde  
*Registrador de la propietat*

L'aprovació pel Parlament de Catalunya de la nova Llei 5/2009, de 28 d'abril, dels recursos contra la qualificació negativa dels títols o les clàusules concretes en matèria de dret català que hagin d'inscriure's en un registre de la propietat, mercantil o de béns mobles (LRG 2009), que ha substituït la Llei 4/2005, de 8 d'abril (LRG 2005), mereix una acollida favorable. La nova tramitació del recurs governatiu implica, sense reserves, un nou impuls a la protecció dels tercers i el control de la legalitat.

Rememora el preàmbul de la Llei actual que la LRG 2005 va significar en el seu dia un important pas endavant en la consecució de l'objectiu de la salvaguarda del dret català i va esbossar mínimament el règim dels recursos. La pressa, no obstant això, amb què es va haver d'abordar la tramitació, atès que havia d'omplir-se el buit que havia generat el fet que la presidència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya es va declarar incompetent per a conèixer del recurs governatiu, va portar a una regulació de mínims que es limitava a fixar els criteris que determinaven les competències material i funcional i, quant a la resta, optava genèricament per remetre's a la legislació hipotecària. L'experiència derivada de l'aplicació pràctica de la LRG 2005 en els més dels seus tres anys

1. Aquest article és la traducció del que es va publicar en el *Boletín. Servicio de Estudios Registrales de Cataluña*, núm. 142 (maig-juny 2009), p. 79-92.

de vigència, ha posat de manifest algunes insuficiències i alguns defectes que la present Llei pretén esmenar.

En l'actualitat, l'article 147.2 de l'Estatut d'autonomia atribueix a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim dels recursos sobre la qualificació dels títols o les clàusules concretes en matèria de dret català que hagin d'inscriure's en un Registre de la Propietat, Mercantil o de Béns Mobles de Catalunya, la qual cosa, d'acord amb l'article 110 del mateix Estatut, implica que en aquest àmbit concret la Generalitat exerceix la potestat legislativa, la reglamentària i la funció executiva. L'objectiu principal d'aquesta assumpció competencial és la *preservació i protecció del dret català*, objectiu que també era present en el derogat article 20.1e de l'Estatut d'autonomia de l'any 1979, encara que per una via competencial diferent (per això, la LRG 2005 es va haver de fonamentar en la competència general en matèria de dret civil i en la relativa a les especialitats processals).

Les principals novetats que aporta la LRG 2009 són, en essència, les següents:

— Quant a l'àmbit d'aplicació, s'estén als recursos en què és la qualificació impugnada, i no només el mateix recurs, la que es fonamenta en normes de dret català.

— En relació amb els integrants de la Comissió Assessora, se substitueix l'advocat/da de la Generalitat de Catalunya per un/a lletrat/da de prestigi reconegut i es preveu la possible ampliació de la Comissió amb nous membres.

— El recurs governatiu es configura com a necessàriament previ a la via judicial.

— S'aclareix el caràcter dinàmic de la remissió a la legislació hipotecària.

— Es fixa el procediment que ha de seguir-se a l'hora d'elevat el recurs i s'estableix el principi d'unitat del procediment.

— Es reestableix l'obligació del registrador de donar trasllat del recurs a les persones interessades.

— Es reforça la utilitat de l'informe del registrador.

— S'articula l'anotació preventiva com a solució registral a l'execució de les resolucions no fermes de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques (DGDEJ) i es preveu l'anunci previ a la DGDEJ de la demanda d'impugnació judicial.

— S'estructura un doble tipus de consultes a la DGDEJ: per motius de dret substantiu català i per raó de la mateixa Llei.

1. L'ÀMBIT D'APLICACIÓ DE LA LLEI 5/2009 S'ESTÉN ALS RECURSOS EN QUÈ ÉS LA QUALIFICACIÓ IMPUGNADA, I NO NOMÉS EL MATEIX RECURS, LA QUE ES FONAMENTA EN NORMES DE DRET CATALÀ

L'article 1 LRG 2009 («Objecte») disposa:

Aquesta llei regula el règim dels recursos contra la qualificació negativa dels títols o de llurs clàusules concretes que s'hagin d'inscriure en un registre de la propietat, mercantil o de béns mobles de Catalunya, sempre que les qualificacions impugnades o els recursos es fonamentin, de manera exclusiva o juntament amb altres motius, en normes del dret català o en llur infracció.

En aquest sentit, el preàmbul assenyala que la present Llei introdueix més precisió en les regles d'atribució de la competència a la DGDEJ, atès que s'adapten millor al nou marc estatutari. Així, l'atribució a l'esmentada Direcció General del coneixement dels recursos contra la qualificació dels títols o les clàusules concretes en matèria de dret català, deixa de tenir com a únic punt de referència que els recursos es fonamentin en una infracció de les normes del dret català i explicita que inclou també els altres recursos en què és la qualificació impugnada la que es fonamenta en dit dret.

Pel que fa als denominats *recursos o qualificacions registrals mixtes*, és a dir, els que es fonamenten de manera simultània en la infracció de normes de dret català i la infracció de normes de dret comú o privatives d'altres comunitats autònomes, l'article 1 LRG 2009, a l'igual de la normativa derogada, expressament també les empara i absorbeix. Els termes que utilitza el precepte continuen presentant una gran similitud amb els utilitzats per l'article 478.1 de la Llei d'enjudiciament civil (LEC), sobre l'atribució de competències a les sales civils dels tribunals superiors de justícia de les comunitats autònomes en matèria del recurs de cassació. Per consegüent, la presència d'una norma de dret català infringida —constitueixi o no el motiu fonamental del recurs o de la qualificació negativa— ja determina l'aplicació automàtica d'aquella i la reconducció del recurs governatiu pels tràmits que es preveuen en aquesta.

Recordem que, sobre aquesta qüestió, la Direcció General dels Registres i del Notariat (DGRN) i la DGDEJ han emès respostes de signe divers:

[...] se debe comenzar poniendo de relieve (cfr. Resolución de 19 de abril de 2006) que este centro directivo carece de cualquier competencia para resolver aquellos recursos que se interpongan respecto de las calificaciones efectuadas por los registradores de la propiedad, cuando aquellas versen sobre derecho civil, foral

o especial, por oposición al común, lo cual presupone necesariamente, como *prius* lógico, que se esté ante una *questio iuris* que exija aplicar el derecho civil común o alguno de los forales o especiales; por el contrario, si la cuestión que se suscita es la aplicación de la legislación hipotecaria —competencia exclusiva del Estado—, la competencia de esta Dirección General es incuestionable. (Resolució de la DGRN de 27 de juny de 2006)

El notari recurrent sosté que la Llei 4/2005 no és d'aplicació perquè en aquest recurs la interpretació del dret català no es planteja com a qüestió principal. Sobre això hem de deixar clar, però, que ni l'article 20.1e de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, ni l'anteriorment citat article 1 de la Llei 4/2005, atorguen cap mena de rellevància al fet que la infracció del dret català recaigui o no sobre la principal de les qüestions que han estat objecte de recurs, sinó que n'hi ha prou amb què es fonamenti (de manera exclusiva o no) en una infracció de normes de dret català [...] no podem aplicar aquí el criteri que va seguir la Resolució de la Direcció General dels Registres i del Notariat [...] una cosa és l'ordenació dels registres i dels instruments públics, entesa com l'organització de la fe pública per a tot l'Estat, i una altra, la regulació de determinats drets reals i la previsió que uns actes concrets puguin accedir al Registre de la Propietat, sempre, és clar, que s'ajustin a les condicions de publicitat que, en l'exercici de la competència sobre ordenació dels registres, determini el legislador estatal. (Resolucions de la DGDEJ de 22 de maig de 2006, 7 de juliol de 2006 i 24 de gener de 2007)

## 2. EN RELACIÓ AMB ELS INTEGRANTS DE LA COMISSIÓ ASSESSORA, SE SUBSTITUEIX L'ADVOCAT/ADA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA PER UN/A LLETRAT/ADA DE PRESTIGI RECONEGUT I ES PREVEU LA POSSIBLE AMPLIACIÓ DE LA COMISSIÓ

En efecte, l'article 2.2 LRG 2009 («Recurs governatiu») preceptua:

La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques és assessorada per una comissió formada, com a mínim, per un notari o notària, un registrador o registradora de la propietat, un catedràtic o catedràtica d'universitat i un lletrat o lletrada de reconegut prestigi, nomenats pel conseller o consellera de Justícia a proposta de l'Observatori de Dret Privat de Catalunya. L'ampliació del nombre d'integrants d'aquesta comissió s'ha de fer sempre amb persones de les dites qualificacions professionals.

### 3. EL RECURS GOVERNATIU ES CONFIGURA COM A NECESSÀRIAMENT PREVI A LA VIA JUDICIAL

Una de les especificitats destacable és el fet que el recurs governatiu es configura com a necessàriament previ a la via judicial. El preàmbul destaca que la circumstància que tots els recursos han de ser resolts, en primer lloc, per la DGDEJ, ha de permetre aconseguir, en aquesta instància administrativa, una doctrina uniforme sobre les qualificacions dels registradors relatives al dret català, uniformitat especialment convenient en uns moments en què el desenvolupament legislatiu del dret català és ingent.

A diferència de la regulació continguda en la legislació hipotecària, en què després de la reforma introduïda per la Llei 24/2005, de 18 de novembre, és possible que la reclamació s'iniciï potestativament davant de la DGRN o davant del jutjat de primera instància competent, la LRG 2009 imposa el coneixement previ per la DGDEJ abans d'emprendre la impugnació judicial de les qualificacions registrals negatives.

No és una novetat la severa crítica que, dins del nou context administratiu en el qual s'inclou el recurs governatiu després de la Llei 24/2001, ha merescut la dualitat de vies permesa per la Llei hipotecària (LH). No és la primera vegada que s'insisteix en la dada que el procediment d'impugnació d'una qualificació negativa ha de ser un procediment de caràcter inequívocament administratiu i, com a tal, unidireccional en sentit ascendent. Davant d'una resolució denegatòria o suspensiva materialitzada en l'acte de qualificació, només pot entendre's que la seva regularitat o legalitat sigui revisada obligatòriament en alçada per la direcció general competent i, posteriorment, la decisió d'aquesta ho sigui pels òrgans jurisdiccionals.

La possibilitat que a les persones legitimades per a recórrer governativament se'ls concedeix d'interposar el recurs *per saltum* davant dels jutjats civils, representa una distorsió del sistema de recursos implantat per la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), en el qual de cap manera es preveu la possibilitat de prescindir del recurs ordinari d'alçada i instar directament la via contenciosa administrativa.

El legislador estatal ha col·locat el registrador responsable de la qualificació en una situació de feblesa i indefensió processal davant dels recurrents. No només pesa sobre aquell la incongruència de la norma que li imposa la vinculació de les resolucions estimatòries (és a dir, de les resolucions revocatòries de les notes de qualificació), sinó que, a més, el fet d'haver formulat la nota de qualificació seguint els dictats d'una doctrina registral consolidada del centre direc-

tiu tampoc no li assegura el manteniment d'aquesta, ja que al recurrent, a diferència del registrador, no el vinculen les resolucions desestimatòries (és a dir, les resolucions confirmatòries de les notes de qualificació), per la qual cosa pot optar, davant d'una doctrina de la DGRN contrària a la legalitat que ell defensa, per la facultat d'obviar l'últim graó del procés administratiu i plantejar la revisió directa davant del jutjat de primera instància.

Per fortuna, aquest esquema optatiu no és aplicable als recursos dels quals ha d'entendre la DGDEJ. Entre l'actuació registral i la dels òrgans jurisdiccionals competents s'interposa la DGDEJ, no com a alternativa a l'actuació judicial, sinó com a intervenció preceptiva prèvia a la de la justícia ordinària.

#### 4. S'ACLAREIX EL CARÀCTER DINÀMIC DE LA REMISSIÓ A LA LEGISLACIÓ HIPOTECÀRIA

Els articles 2.1, 3.1 i 3.2 LRG 2009 es remeten a la legislació hipotecària en tot allò relatiu al procediment pel qual han de discórrer els diversos tràmits del recurs governatiu. Només conté una especificitat, quant al còmput dels terminis, la disposició addicional primera LRG 2009, que remet sobre aquesta matèria a «lo establecido por la Ley del Estado 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero».

Article 2.1 LRG 2009 («Recurs governatiu»):

Els recursos contra les qualificacions negatives dels registradors a què fa referència l'article 1 s'han d'interposar davant la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, en la forma i segons els tràmits que estableixen aquesta llei, la Llei hipotecària i les normes reguladores del Registre Mercantil i del Registre de Béns Mobles.

Article 3 LRG 2009 («Procediment»):

1. La legitimació per a interposar els recursos que estableix aquesta llei, la forma d'intervenció, el contingut, els terminis de presentació i la tramitació són els que fixa la Llei hipotecària, les referències de la qual a la Direcció General dels Registres i del Notariat s'entén que es fan a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques.

2. El recurs interposat davant la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques s'ha de presentar al registre competent per a practicar la inscripció del títol o de la clàusula qualificats, en qualsevol dels registres i oficines que estableix la

Llei de l'Estat 30/1992, del 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, o en qualsevol altre registre de la propietat, per tal que es trameti al registre que va qualificar. S'hi aplica el que la Llei hipotecària estableix en matèria de pròrroga de l'assentament de presentació.

Arran de l'entrada en vigor de la LRG 2005 va sorgir la qüestió de quina legislació havia de considerar-se com a legislació a la qual calia atènyer-se quant a la manera d'intervenció i tramitació dels recursos governatius: o bé a la legislació continguda en els articles 325 i següents LH vigents en el moment de l'entrada en vigor de la LRG 2005, o bé a l'actual, producte de la Llei 24/2005, de 18 de novembre.

Alguns vem defensar que la referència que realitzava l'article 4 LRG 2005 als articles 325 i següents LH responia a allò que comunament s'anomena *remissió normativa estàtica*, entenent com a tal la remissió a preceptes de dret estatal que són reclamats mitjançant la crida que fa un ordenament jurídic autonòmic. En els supòsits de remissió estàtica —tradicional en l'ordenament jurídic català— s'incorpora la norma reclamada en la seva consistència actual a l'ordenament autonòmic, amb la qual cosa se la fa immune, per tant, a les vicissituds que el precepte pugui després tenir en el cos normatiu del qual ha estat agafada. I això és precisament el que diferencia el *dret remès* (remissió estàtica) del *dret supletori* (remissió dinàmica), en el qual el contingut està determinat en cada moment pels dissenys del legislador estatal.

La por que la remissió dinàmica en puritat s'acabi convertint en una verdadera remissió al legislador (remissió subjectiva), i no a la norma, i que el legislador estatal, d'aquesta manera, gaudeixi, al marge del Parlament de Catalunya, de la prerrogativa de creació de dret català i es converteixi —des de les cambres legislatives estatals— en un legislador paral·lel, al qual poc o gens l'afectaria l'actual marc competencial constitucional i estatutari, ens va fer inclinar per la defensa del caràcter estàtic de la remissió a la legislació hipotecària.

No obstant això, tant la interpretació de la DGDEJ (vegeu la Resolució de 20 de març de 2007) com el text de l'actual LRG 2009 s'inclinen per la consideració dinàmica de la remissió que s'efectua en aquesta matèria a les lleis estatals.

En efecte, el preàmbul recorda que, just mig any després de l'entrada en vigor de la Llei catalana, el legislador estatal, per mitjà de la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat, va modificar, entre altres, els paràgrafs primer i tercer de l'article 66, el paràgraf primer de l'article 324, els paràgrafs primer, cinquè i desè de l'article 327 i els paràgrafs primer,

segon i quart de l'article 328 de la Llei hipotecària, relatiu al recurs governatiu, la qual cosa va plantejar dubtes als operadors jurídics sobre si la modificació afectava la regulació catalana que acabava d'aprovar-se o, en altres paraules, sobre si la remissió que aquesta feia a la Llei hipotecària tenia caràcter estàtic o dinàmic. Els dubtes van haver de ser inicialment resolts, per la via del recurs, per la DGDEJ, que va entendre que la remissió era de caràcter dinàmic, criteri que la present Llei també considera adequat. Entén el legislador que el manteniment d'una tramitació dels recursos contra la qualificació dels registradors tan homogènia com sigui possible, és a dir, amb independència de quin sigui l'òrgan que té la competència funcional, facilita l'actuació dels operadors jurídics i, sobretot, garanteix la seguretat jurídica preventiva amb relació als drets i les titularitats objecte de la inscripció en el Registre. En definitiva, aquesta és la raó per la qual la LRG 2009 manté la tècnica de la remissió genèrica, oberta i de caràcter dinàmic a la legislació hipotecària i a les altres normes reguladores del recurs sobre la qualificació dels títols o les clàusules concretes en matèria de dret català.

#### 5. ES FIXA EL PROCEDIMENT QUE HA DE SEGUIR-SE A L'HORA D'ELEVAR EL RECURS I S'ESTABLEIX EL PRINCIPI D'UNITAT DEL PROCEDIMENT

La LRG 2009 fixa també el procediment que ha de seguir-se a l'hora de decidir elevar el recurs a la DGDEJ, procediment que s'estableix sobre la base que les indicacions que facin els recurrents sobre la competència per a resoldre no vinculen els registradors. Tot això, en el marc del principi de cooperació entre administracions com a essència del model d'organització territorial de l'estat autonòmic, principi que es tradueix en el deure recíproc de suport i lleialtat institucionals. Igualment, en el supòsit que existeixin diversos recurrents i un fonamenti el seu recurs en una norma del dret català i un altre no, la present Llei opta pel principi d'unitat del recurs i atribueix el seu coneixement a la mateixa DGDEJ.

Encara de manera fragmentària, els apartats 3, 4 i 7 de l'article 3 LRG 2009 resolen la qüestió competencial en els termes següents:

3. Si la persona que presenta el recurs al registre l'interposa davant la Direcció General dels Registres i del Notariat, i el registrador o registradora, mantenint la qualificació, entén que, en aplicació de l'article 1, és competent la Direcció Ge-



neral de Dret i d'Entitats Jurídiques, ha de formar expedient en els termes establerts legalment i l'ha d'elevat a aquesta darrera amb l'avertiment exprés d'aquell fet. La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques ho ha de comunicar sense retard al Ministeri de Justícia perquè en prengui coneixement.

4. Si diversos interessats opten per interposar cadascun un recurs governatiu i almenys un es basa en normes del dret català o en llur infracció, la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques ha de substanciar tots els recursos, inclosos els que no al·leguin la infracció d'una norma del dret català, en una sola peça i els ha de resoldre acumuladament.

[...]

7. La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques ha de resoldre, en primer lloc i en el termini d'un mes, sobre la seva pròpia competència. Si es considera competent, ha de resoldre el recurs en el termini de tres mesos a comptar del dia en què va entrar en el registre. Si es considera incompetent, ha de trametre l'expedient al Ministeri de Justícia i ha de comunicar aquesta circumstància al registrador o registradora. La no-resolució expressa del recurs en el dit termini té els efectes de la desestimació.

És plausible suposar que, en defensa de les seves atribucions respectives, puguin sorgir entre la DGRN i la DGDEJ el que es denomina *conflictes de competència*. El conflicte competencial pot néixer perquè les dues direccions generals pretenen tenir competència en un assumpte (conflicte positiu) o perquè ambdues entenen que manquen de competència sobre el recurs que se'ls sotmet (conflicte negatiu).

Convé destacar que, d'acord amb l'article 20 LRJPAC, els conflictes d'atribucions només poden suscitar-se en rigor entre òrgans d'una mateixa administració. Els conflictes que se susciten sobre les competències o atribucions assignades directament per la Constitució espanyola (CE) o pels estatuts d'autonomia —com és el cas— i que oposin l'Administració de l'Estat amb una administració d'una comunitat autònoma, es qualifiquen de *conflictes constitucionals*, que han de ser resolts pel Tribunal Constitucional seguint les regles dels articles 60-72 de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional (LOTIC).

L'article 59 LOTIC disposa:

Uno. El Tribunal Constitucional entenderá de los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución, los estatutos de autonomía o las leyes orgánicas u ordinarias dictadas para delimitar los ámbitos propios del Estado y las comunidades autónomas y que opongan:

a) Al Estado con una o más comunidades autónomas [...].

L'article 60 LOTC disposa:

Los conflictos de competencia que opongan al Estado con una comunidad autónoma o a éstas entre sí, podrán ser suscitados por el Gobierno o por los órganos colegiados ejecutivos de las comunidades autónomas, en la forma que determinan los artículos siguientes. Los conflictos negativos podrán ser instados también por las personas físicas o jurídicas interesadas.

I l'article 61 LOTC disposa:

Uno. Pueden dar lugar al planteamiento de los conflictos de competencia las disposiciones, resoluciones y actos emanados de los órganos del Estado o de los órganos de las comunidades autónomas o la omisión de tales disposiciones, resoluciones o actos.

Dos. Cuando se plantease un conflicto de los mencionados en el artículo anterior con motivo de una disposición, resolución o acto cuya impugnación estuviese pendiente ante cualquier tribunal, este suspenderá el curso del proceso hasta la decisión del conflicto constitucional.

Tres. La decisión del Tribunal Constitucional vinculará a todos los poderes públicos y tendrá plenos efectos frente a todos.

Són, doncs, diverses les hipòtesis que poden presentar-se a l'hora d'interposar un recurs governatiu. Vegem quines són.

#### 5.1. EL RECURS S'INTERPOSA EN EL REGISTRE PER A LA SEVA REMISSIÓ A LA DGDEJ

##### 5.1.1. *El registrador entén competent la DGDEJ*

En aquest supòsit, el registrador formarà l'expedient i l'elevrà a la DGDEJ, la qual, al seu torn, haurà de resoldre en el termini d'un mes sobre la seva pròpia competència.

##### 5.1.1.1. La DGDEJ s'estima competent per a la resolució del recurs

Si la DGDEJ es considera competent, haurà de resoldre el recurs en el termini de tres mesos a comptar del dia en què va entrar l'escrit de recurs en el Registre.

#### 5.1.1.2. La DGDEJ s'estima incompetent per a la resolució del recurs

Si la DGDEJ es considera incompetent, haurà d'enviar l'expedient al Ministeri de Justícia i haurà de comunicar aquesta circumstància al registrador. Si la DGRN s'estima competent, serà aquesta la que haurà de resoldre el recurs; en cas contrari, sorgirà un conflicte negatiu de competència.

#### 5.1.2. *El registrador entén competent la DGRN*

Cal entendre que en aquest cas el registrador ha de formar l'expedient i ha d'eleva-lo a la DGRN, tot advertint-li aquesta circumstància. La DGRN, per respecte als principis de coordinació i lleialtat institucionals, haurà d'assabentar-ne la DGDEJ, en sentit anàleg al supòsit invers que sí que considera la LRG 2009.

#### 5.1.2.1. La DGRN s'estima competent per a la resolució del recurs

En qualsevol cas, si la DGRN s'estima competent, i la DGDEJ s'inhibeix, haurà de resoldre el recurs en el termini ordinari de tres mesos. Si la DGDEJ no s'inhibeix, s'originarà entre ambdues un conflicte positiu de competència.

#### 5.1.2.2. La DGRN s'estima incompetent per a la resolució del recurs

Si la DGRN, per contra, s'estima incompetent, haurà de remetre (*ex art. 324.2 LH*) l'expedient a la DGDEJ, la qual haurà de resoldre el recurs en cas positiu; però, en canvi, es plantejarà un conflicte negatiu si la DGDEJ no reconeix la seva competència.

### 5.2. EL RECURS S'INTERPOSA EN EL REGISTRE PER A LA SEVA REMISSIÓ A LA DGRN

#### 5.2.1. *El registrador entén competent la DGDEJ*

En aquest supòsit, el registrador ha de formar l'expedient i ha d'eleva-lo a la DGDEJ, amb l'advertiment exprés d'aquell fet. La DGDEJ haurà de comu-

nicar-ho sense demora al Ministeri de Justícia per al seu coneixement i haurà de resoldre sobre la seva competència en el termini d'un mes.

5.2.1.1. La DGDEJ s'estima competent per a la resolució del recurs

Si la DGDEJ s'estima competent, i la DGRN s'inhibeix, la DGDEJ haurà de resoldre el recurs en el termini de tres mesos a comptar del dia en què va entrar l'escrit de recurs en el Registre. Si la DGRN no s'inhibeix, s'originarà entre ambdues un conflicte positiu de competència.

5.2.1.2. La DGDEJ s'estima incompetent per a la resolució del recurs

Si la DGDEJ es considera incompetent, haurà d'enviar l'expedient al Ministeri de Justícia i haurà de comunicar aquesta circumstància al registrador. Si la DGRN s'estima competent, haurà de resoldre el recurs; en cas contrari, es plantejarà un conflicte negatiu de competència.

5.2.2. *El registrador entén competent la DGRN*

Si el registrador coincideix amb el recurrent sobre la competència de la DGRN, cal entendre que el registrador ha de formar l'expedient i ha d'evar-lo a la DGRN.

5.2.2.1. La DGRN s'estima competent per a la resolució del recurs

Si la DGRN s'estima competent, haurà de resoldre el recurs en el termini ordinari de tres mesos.

5.2.2.2. La DGRN s'estima incompetent per a la resolució del recurs

Si la DGRN, per contra, s'estima incompetent, haurà de remetre (*ex art. 324.2 LH*) l'expedient a la DGDEJ, la qual haurà de resoldre el recurs en cas positiu; en canvi, es plantejarà un conflicte negatiu si la DGDEJ no reconeix la seva competència.

## 6. ES REESTABLEIX L'OBLIGACIÓ DEL REGISTRADOR DE TRASLLADAR EL RECURS A LES PERSONES INTERESSADES

La LRG 2009, en línia amb l'article 112.2 LRJPAC, atorga a les persones interessades l'oportunitat de ser escoltades, tràmit l'omissió del qual pot motivar fins i tot un vici d'indefensió en qui té un interès legítim, directe i personal en l'acte objecte de recurs. Les al·legacions que formulin les persones interessades seran tingudes en compte per la DGDEJ a l'hora de resoldre el recurs (ex art. 79 LRJPAC).

Segons l'article 3.5 LRG 2009:

El registrador o registradora ha de donar trasllat del recurs, segons que correspongui, al notari o notària, a l'autoritat judicial o al funcionari o funcionària que hagi expedit el títol, si no són els recurrents, i també als titulars dels drets reals presentats, inscrits, anotats o que constin per nota al marge en el registre i puguin resultar perjudicats per la resolució. Si la qualificació negativa es fonamenta en la manca d'una llicència o d'una autorització de qualsevol autoritat o organisme públic o en la manca del consentiment d'una persona, el registrador o registradora ha de notificar a l'autoritat, l'organisme o la persona esmentats la interposició del recurs. El trasllat del recurs interposat s'ha de fer en un termini de cinc dies perquè els receptors, en un termini de deu dies a comptar del dia en què el reben, al·leguin el que llueguin convenient en defensa de llurs interessos.

El legislador català, per tant, acudeix a la solució legal que va introduir la disposició addicional catorzena de la Llei d'acompanyament 53/2002, que va modificar el paràgraf cinquè de l'article 327 LH a l'efecte de permetre que el registrador pogués posar de manifest el recurs a tercers que entengués que poguessin veure's afectats per aquest. No obstant això, la mateixa DGRN (vegeu, per a totes, la Resolució de 14 de desembre de 2004) va reinterpretar el paràgraf esmentat en un sentit molt restrictiu, per a evitar el que considerava «dilaciones innecesarias en la tramitación del recurso o que se diera traslado del mismo a quien carecía manifiestamente de interés en el recurso».

## 7. ES REFORÇA LA UTILITAT DE L'INFORME DEL REGISTRADOR

L'article 3.6 LRG 2009 disposa:

En l'informe que s'ha d'adjuntar a l'expedient el registrador o registradora pot aclarir succintament les qüestions que calgui i completar els motius al·legats en

la nota de qualificació, sense introduir, però, nous arguments ni, en cap cas, causar indefensió als recurrents.

Explícit es mostra el preàmbul, que de manera inequívoca considera que, pel que fa a la formació de l'expedient, es reforça també la utilitat de l'informe dels registradors i precisa que aquest pot anar més enllà de la simple ordenació dels actes del procediment administratiu i, per tant, pot aclarir succintament les qüestions que siguin necessàries, sense introduir, no obstant això, nous arguments ni causar indefensió al recurrent.

En diferents ocasions hem recordat que l'exigència d'estendre un informe l'òrgan administratiu, quan la resolució d'aquest és objecte de recurs, es troba prescrita per l'article 114.2.2 LRJPAC:

Si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de diez días, con su informe y con una copia completa y ordenada del expediente.

En l'àmbit del recurs governatiu, és l'article 327.7 LH el que ordena al registrador la formació de l'expedient, que es compon del títol qualificat, la qualificació efectuada, el recurs, les al·legacions i el seu informe.

L'abast d'aquest informe que ha de fer el registrador ha estat objecte en els últims anys d'una interpretació restrictiva per la DGRN, interpretació que, desafortunadament, va ser assumida per la DGDEJ. La significació atribuïda a l'informe del registrador el redueix a un simple escrit enumeratiu dels diversos tràmits esdevinguts des de la nota de qualificació, i es va rebutjar la possibilitat d'incorporar a l'informe cap valoració posterior a la vista del recurs interposat o de les al·legacions efectuades.

Ambdues direccions generals s'han mostrat especialment crítiques amb la que denominen *hipertròfia* de l'informe, el qual ha de ser, en definitiva, una mera indicació dels tràmits procedimentals i de la seva successió (entre moltes altres, vegeu les resolucions de la DGRN de 26 de novembre de 2004 i 7 de gener de 2005, i la Resolució de la DGDEJ de 24 de gener de 2007).

És cert que l'informe presenta una fisonomia instructora i serveix, per una part, per a aportar les dades processals de l'expedient que permeten a l'òrgan resolutori comprovar la regularitat i la legalitat d'aquesta activitat instructora. Però, juntament amb aquesta finalitat, l'informe presenta, amb major rigor, una funció afegida: proporcionar a l'òrgan decisor els elements de judici necessaris per a una resolució adequada del cas. Sense minva del dret de defensa que té el recurrent, l'informe ha d'expressar l'opinió i la voluntat de l'òrgan responsable de

l'acte administratiu impugnat, a tall de dictamen raonat que —com a funcionari encarregat de la tramitació— sotmet al superior, a qui correspon decidir en relació amb totes les qüestions plantejades, tant si són de tràmit com si afecten el fons de l'assumpte.

L'article 114.2.2 LRJPAC, al qual deu el seu origen l'article 327.7 LH, ja estableix aquesta dicotomia en l'actuació de l'òrgan objecte de recurs: l'activitat merament instructora es reflecteix en l'obligació de formar una *còpia completa i ordenada* de l'expedient; i, simultàniament a aquesta, el precepte situa la d'evacuar el seu *informe*, com una cosa distinta i superposada a l'activitat de simple ordenació dels actes processals. És evident que el contingut de l'informe —i així ho fiscalitza en el seu cas l'òrgan de resolució— no admet la formulació de nous defectes ni la variació de la qualificació original (per exemple, d'«esmenable» a «inesmenable»). És també evident, per tant, que l'informe no permet ni la *mutatio libelli* ni la *reformatio in peius*, i tant si s'esdevé l'una com si s'esdevé l'altra, és a l'òrgan decisor i a qui correspon decretar la inadmissibilitat o la falta de consideració de l'informe emès. Però —i això és el que és important— el fet que el recurrent no tingui coneixement de l'informe que obligatòriament ha d'emetre l'òrgan objecte de recurs, no atempta contra l'article 24 CE, no origina indefensió en aquest. És un informe intern sotmès únicament al control de l'òrgan resolutori, i, si escau, al dels òrgans judicials que amb posterioritat hagin de resoldre en la via jurisdiccional (vegeu la Sentència del Tribunal Constitucional 68/1985, de 27 de maig).

Els jutjats i tribunals de justícia s'han anat apartant d'aquesta hermenèutica mantinguda fins avui per les dues direccions generals i en els seus fonaments invoquen l'article 24 CE, no per a prevenir la hipotètica indefensió dels recurrents, sinó la real que pateix el registrador, autor i únic responsable de la qualificació objecte de recurs (vegeu, entre moltes altres, la Sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona de 5 de maig de 2006).

El legislador català no ha deixat passar per alt que la interpretació feta fins avui de l'article 327.7 LH es troba desvirtuada per la justícia ordinària de primera i segona instàncies i ha aprofitat l'oportunitat de clarificar que l'informe com a tal, sense que això representi la introducció de nous arguments, ha de contenir sempre la declaració de judici del registrador sobre la seva conformitat o disconformitat amb les opinions exposades en l'escrit de recurs i amb les al·legacions presentades, i no s'ha de limitar pas a ordenar les diferents dades processals a tall de mer índex de l'expedient.

## 8. ES REFORÇA LA PUBLICITAT DE LES RESOLUCIONS DE LA DGDEJ I DE LES SENTÈNCIES DICTADES EN ELS PROCEDIMENTS JUDICIALS

Com sabem, la publicació de les disposicions generals administratives constitueix un requisit legal per a la seva eficàcia (art. 52 LRJPAC). És la publicació la que determina la producció d'efectes de la disposició, tant en l'aspecte jurídic-processal o d'impugnació, com en el jurídicomaterial. Les resolucions de la DGDEJ no són disposicions de caràcter general, sinó actes administratius, que pel seu contingut peculiar s'assimilen a aquelles a l'efecte de la seva publicitat, atès que determinen per la via interpretativa la integració i la uniformitat de l'ordenament jurídic català, constituït per les disposicions generals publicades.

L'article 5 LRG 2009 («Publicitat») disposa:

1. Les resolucions de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques s'han de publicar en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.
2. Les sentències dictades en els procediments judicials que anul·len les resolucions impugnades s'han de publicar, un cop esdevenen fermes, en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.
3. La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques ha de donar la màxima difusió a les resolucions i les sentències pels mitjans que consideri més adequats.

Per la seva banda, la disposició transitòria («Publicitat de les sentències») assenyalava que «[e]l que estableix l'article 5.2 sobre la publicació de les sentències dictades en procediments judicials que anul·len les resolucions de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques s'aplica a les sentències dictades després de l'entrada en vigor d'aquesta llei, encara que el procediment s'hagi iniciat abans».

## 9. S'ARTICULA L'ANOTACIÓ PREVENTIVA COM A SOLUCIÓ REGISTRAL A L'EXECUCIÓ DE LES RESOLUCIONS NO FERMES DE LA DGDEJ I ES PREVEU L'ANUNCI PREVI A LA DGDEJ DE LA DEMANDA D'IMPUGNACIÓ JUDICIAL

Amb la present Llei s'esvaneixen els dubtes que s'havien suscitat sobre l'execució de les resolucions estimatòries de la DGDEJ.

Segons l'article 6 LRG 2009 («Executivitat de les resolucions»):



1. Si la resolució de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques és estimatòria, els registradors han de practicar els assentaments en els termes que resultin de la mateixa resolució, encara que aquesta no ho ordeni de manera expressa, però cal que els interessats aportin al registre el document de què es tracti.

2. Si la resolució de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques no és ferma, els registradors han de practicar l'anotació preventiva d'acord amb la Llei hipotecària.

3. Si, una vegada transcorreguts dos mesos des de la pràctica de l'anotació preventiva, no consta en el registre que s'hagi impugnat judicialment la resolució, els registradors converteixen d'ofici aquesta anotació en el corresponent assentament definitiu.

Darrere d'aquesta nova regulació continguda en la LRG 2009 hi ha dues idees fonamentals:

— La primera és que quan l'acte administratiu comporta situacions inscriptibles en els registres públics, és imprescindible l'exigència de la fermesa de l'acte resolutori en la via administrativa (de manera anàloga succeeix, per exemple, en la inscripció dels projectes d'equidistribució urbanística).

— La segona és que mentre no sigui ferma la resolució de la DGDEJ —encara que sigui executable perquè no es troba suspesa—, la prudència legislativa ha imposat la pràctica d'un assentament no definitiu: l'anotació preventiva d'allò ordenat en la resolució estimatòria objecte d'un recurs judicial. Els assentaments, una vegada practicats, es troben sota la salvaguarda dels tribunals de justícia (art. 1.3 LH), i aquest principi transcendental per al dret hipotecari ha obligat el legislador català a extreure la precaució en aquest supòsit, per la qual cosa ha previst una norma semblant a la que conté la LEC (art. 524.4 LEC). D'aquesta manera s'aconsegueix possibilitar la futura efectivitat de la sentència que, si escau, revoqui allò ordenat en primera instància per la Direcció General.

En síntesi:

*a)* Si els documents s'aporten al Registre i ja consta la impugnació judicial de la resolució de la DGDEJ i, per tant, la no-fermesa d'aquesta: es practica l'anotació preventiva prevista en l'article 6.2 LRG 2009, sense la possibilitat de la seva conversió fins a l'acabament del procediment judicial d'impugnació. La durada de l'anotació preventiva serà l'ordinària de quatre anys (art. 86 LH).

*b)* Si els documents s'aporten al Registre i no consta que la resolució hagi estat impugnada judicialment, ni, per tant, la fermesa o no d'aquesta: es practica l'anotació preventiva prevista en l'article 6.2 LRG 2009, la qual es convertirà d'ofici en l'assentament definitiu que correspongui, pel transcurs del termini de dos mesos que assenyalava el número 3 del precepte. No veiem cap inconvenient

que la conversió es practiqui a instància de la persona interessada abans del transcurs del termini esmentat si s'adjunta una certificació de la DGDEJ acreditativa de la fermesa de la resolució (per falta d'impugnació).

Per acabar, cal afegir que les impugnacions judicials de les resolucions dictades per la Direcció General haurien d'anar precedides de l'anunci de la demanda a la mateixa Direcció. Aquest esquema processal és més coherent i permetria al registrador conèixer que la resolució dictada per la Direcció no és encara ferma.

En efecte, l'article 4 LRG 2009 («Impugnació de les resolucions de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques») disposa:

1. Les resolucions expresses o presumptes de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques en matèria de recursos contra la qualificació negativa dels registradors es poden impugnar davant els òrgans jurisdiccionals competents. La demanda d'impugnació s'ha d'anunciar prèviament a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, la qual n'ha de donar trasllat al registre competent.

## 10. S'ESTRUCTURA UN DOBLE TIPUS DE CONSULTES A LA DGDEJ: PER MOTIUS DE DRET SUBSTANTIU CATALÀ I PER RAÓ DE LA MATEIXA LLEI

El preàmbul justifica la conveniència d'establir una doble via de consultes a la DGDEJ. La primera es refereix a les consultes relacionades amb la interpretació d'aquesta llei procedimental, les quals competeixen només als registradors, com a funcionaris encarregats de la tramitació de l'expedient. La segona possibilita que el Col·legi de Notaris de Catalunya i el Deganat Autonòmic del Col·legi de Registradors de la Propietat i Mercantils puguin dirigir consultes, relatives al dret català substantiu, a la DGDEJ i que aquesta hagi de respondre-les, en aquest cas amb caràcter vinculant per a tots els notaris i registradors.

L'article 7 LRG 2009 («Consultes») s'ocupa de la regulació d'ambdues consultes.

### a) Consultes relatives al dret català substantiu (art. 7.1 i 2 LRG 2009)

1. El Col·legi de Notaris de Catalunya i el Deganat Autonòmic del Col·legi de Registradors de la Propietat i Mercantils poden elevar consultes a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques respecte a actes o negocis relatius al dret català que siguin susceptibles d'inscripció en els registres situats a Catalunya.

2. Les respostes a les consultes fetes d'acord amb el que estableix l'apartat 1 són vinculants per a tots els notaris i registradors de la propietat i mercantils, els quals han d'ajustar la interpretació i l'aplicació que facin del dret català al contingut de les dites respostes. La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques ha de donar publicitat i la màxima difusió a aquestes respostes pels mitjans que consideri més adequats.

b) Consultes relatives a la interpretació i aplicació de la LRG 2009  
(art. 7.3 LRG 2009)

3. Els registradors poden consultar directament a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques els dubtes relacionats amb la interpretació i l'aplicació d'aquesta llei. En cap cas no poden fer consultes sobre les matèries o les qüestions subjectes a llur qualificació.

La possibilitat de consultar directament els dubtes a la DGDEJ constitueix una novetat legal, encara que ja intuïda en algun pronunciament directiu. Així, en referència a la LRG 2005, la Resolució de la DGDEJ de 20 de març de 2007 va disposar que:

L'article 147.2 de l'Estatut estableix que correspon a la Generalitat la competència en matèria de règim de recursos sobre la qualificació dels títols o les clàusules concretes en matèria de dret català, i és evident que la Llei 4/2005, de 8 d'abril forma part de l'ordenament jurídic català i que, en seu governativa, és la Generalitat, i no el Ministeri de Justícia, qui ha de resoldre els dubtes que, en el marc de qualificació registral, es poden plantejar en interpretar-la. Ja hem indicat en les nostres resolucions de 22 de maig i de 7 i 18 de setembre de 2006 que el punt de referència per a determinar la competència d'aquesta Direcció General ha de ser, precisament, l'article 1 de la Llei 4/2005 [...].