

# COMENTARI A LA LLEI 4/2005, DE 8 D'ABRIL, DELS RECURSOS CONTRA LES QUALIFICACIONS DELS REGISTRADORS DE LA PROPIETAT DE CATALUNYA

**Antoni Cumella Gaminde**  
*Registrador de la propietat de Granollers*

La Llei 4/2005, de 8 d'abril, dels recursos contra les qualificacions dels registradors de la propietat de Catalunya (LRQ), publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, número 4366, de data 19 d'abril de 2005, i que va entrar en vigor dos mesos després de la seva publicació, intenta cobrir el buit procedimental existent en matèria dels recursos governatius interposats contra les qualificacions negatives dels registradors de la propietat, mercantils o de béns mobles quan aquells apareixen fonamentats en la infracció de normes del dret català. Es tracta d'una normativa legal conscientment incompleta, pels motius que després s'examinaran, que acudeix al sistema de la remissió legislativa i que està sent interpretada per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques (DGDEJ) d'acord amb certes línies argumentals que utilitza la Direcció General dels Registres i del Notariat (DGRN) en la seva hermenèutica dels articles 323 i següents de la Llei hipotecària (LH) i els concordants del Reglament hipotecari (RH).

## 1. L'OBJECTE DEL RECURS

«La inscripció és un dret civil: la seva denegació pot ser violació d'aquest dret, i no és lícit desposseir ningú dels drets civils governativament.» L'autor d'aquesta coneguda expressió va ser Pedro Gómez de la Serna, responsable de la magnífica exposició de motius de la primitiva Llei hipotecària de 1861, recollida en la seva no menys coneguda obra *La Ley hipotecaria comentada y concordada*.

Ja des dels seus inicis, per tant, la legislació registral ha prestat atenció al dret dels particulars a reclamar contra la decisió del registrador que denega o suspèn la inscripció sol·licitada. La facultat d'instar la reforma de la qualificació registral impeditiva de la pràctica dels assentaments es troba integrada en la mateixa institució des dels seus orígens i s'enllaça íntimament amb la matèria referent a l'examen i la inspecció dels títols, pròpia de l'activitat denominada *de qualificació*.

No obstant això, prèviament es podria deixar indicat que l'àmbit de la LRQ no queda cenyit a les qualificacions negatives dels registradors de la propietat, sinó que inclou, en els supòsits que sigui factible, les qualificacions negatives procedents dels registradors mercantils i de béns mobles, en els limitats casos en què la qualificació esmentada es fonamenti jurídicament en normes del dret català.

Com explica Chico Ortiz, s'ha discutit doctrinalment si el recurs té per objecte la «resolució» del registrador, la «qualificació» d'aquest o la «nota» de qualificació (Díez Picazo). Sanz Fernández i Lacruz Berdejo entenen que l'objecte del recurs no és la resolució denegatòria, sinó la qualificació que li ha servit de base, i només així pot justificar-se la interposició del recurs a l'efecte exclusivament doctrinal. Aquesta és l'actitud acollida per l'article 324 LH, d'acord amb la qual el recurs s'insta contra la *qualificació negativa del registrador*. Ni contra la *nota de qualificació*, ni contra la *resolució denegatòria o suspensiva*. En conseqüència, és aquest judici hipotecari (d'anàlisi fàctica i subsumpció jurídica, en paraules de Lacruz Berdejo) el que és sotmès a revisió mitjançant la interposició del recurs governatiu.

Doncs bé, tot i que és correcta la referència que la qualificació negativa conforma l'objecte del recurs, l'amplitud de l'àmbit de la qualificació registral, estesa a la legalitat de les formes extrínseques dels documents, a la capacitat dels atorgants i a la validesa dels actes i negocis jurídics, mereixia una millor expressió que l'empleada en l'article 1 LRQ («títols o clàusules concretes d'aquests»).

L'article 1 LRQ («Objecte de la Llei») disposa:

Aquesta llei regula el règim dels recursos contra la qualificació negativa del títols o les clàusules concretes d'aquests susceptibles d'inscripció en un registre de la propietat, mercantil o de béns mobles de Catalunya [...].

Interpretació de la DGRN:

Com va expressar la Sentència del Tribunal Suprem —Sala Tercera— de 22 de maig de 2000, l'objecte del recurs contra la qualificació negativa del re-

gistrador no és l'assentament registral, sinó el mateix acte de qualificació de l'esmentat funcionari, de manera que es tracta de declarar si aquesta qualificació, en denegar la inscripció perquè presentava defectes esmenables, va ser o no ajustada al dret, i això és possible jurídicament encara que l'assentament s'hagi practicat una vegada esmenats els defectes apuntats pel registrador, i tendeix, entre altres fins, a evitar que hagin de suportar la càrrega o el gravamen imposat per la qualificació incorrecta, l'interessat o el notari autoritzant de l'escriptura pública (cfr. Resolució de 14 de desembre de 2004). [Resolució de la DGRN de 20 de febrer de 2007]

També des d'un principi, l'articulació d'aquesta defensa del dret a rectificar les decisions registrals ha presentat una doble via: la governativa i la judicial. Reprenent els comentaris a la Llei hipotecària de 1861, Gómez de la Serna ja explicava que la qualificació del registrador o del regent (de l'audiència respectiva) s'entenia limitada a l'efecte de la inscripció i no impedia ni prejudjava el judici que pogués seguir-se en els tribunals sobre la nul·litat de l'escriptura o la competència del jutge, «com una prova més que la Llei mai no tanca l'audiència en els tribunals als qui al·leguen vulneració de drets civils, ja la violació provingui de particulars, ja de funcionaris públics».

#### Article 66 LH:

Els interessats poden reclamar contra l'acord de qualificació del registrador pel qual aquest suspèn o denega l'assentament sol·licitat. La reclamació es pot iniciar davant la Direcció General dels Registres i del Notariat o bé directament davant del jutjat de primera instància competent. Tanmateix, també poden acudir, si volen, als tribunals de justícia per a ventilar i contendre entre si sobre la validesa o la nul·litat dels mateixos títols [...].

#### Article 324 LH:

[1]. Les qualificacions negatives del registrador poden ser objecte de recurs potestatiu davant la Direcció General dels Registres i del Notariat en la forma i segons els tràmits que preveuen els articles següents, o poden ser impugnades directament davant els jutjats de la capital de la província a la qual pertanyi el lloc on estigui situat l'immoble, i hi són aplicables les normes del judici verbal i s'han d'observar, en la mesura en què hi siguin aplicables, les disposicions que conté l'article 328 d'aquesta llei. [Redacció donada per la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat]

Article 328 LH:

[6]. El que s'estableix en aquest article s'entén sens perjudici del dret que tenen els interessats a contendre entre si sobre l'eficàcia o la ineficàcia de l'acte o negoci contingut en el títol qualificat o la d'aquest mateix. El procediment judicial no paralitza en cap cas la resolució definitiva del recurs. Qui proposi la demanda per tal que es declari la validesa del títol pot demanar l'anotació preventiva d'aquella, i la que es practiqui s'ha de retrotreure a la data de l'assentament de presentació; després d'aquest termini, l'anotació preventiva de la demanda només té efecte des de la seva data.

Dos continuen sent, doncs, els remeis que estableix la Llei per a discutir la qualificació registral: el recurs governatiu i el recurs judicial. Aquest segon recurs, el judicial, presenta unes característiques que el diferencien clarament del governatiu: el fet que el registrador no pot ser considerat part del recurs (art. 132 RH) i la circumstància que l'objecte de l'esmentat recurs es contreu a la sol·licitud que els tribunals resolguin, no la legalitat de l'acte de la qualificació, sinó la possible validesa o nul·litat del títol. Per a alguns autors (Sanz Fernández), fins i tot únicament es pot parlar de recurs respecte del governatiu, que suposa una verdadera reclamació que s'interposa contra els superiors jeràrquics del registrador a fi d'obtenir la rectificació de la qualificació quan aquest atribueix al títol defectes que impedeixen la inscripció i, en conseqüència, obtenir la pràctica de l'assentament.

El recurs governatiu i el recurs jurisdiccional establerts per la LRQ s'emmarquen únicament en aquesta última categoria, la del tradicional recurs governatiu, ja que la denominació *recurs jurisdiccional* que emprà l'article 3 LRQ no ha de portar a la confusió que amb aquesta denominació s'ha pretès també regular l'esmentat recurs judicial.

Com apunta García García, en les primeres manifestacions de la legislació hipotecària espanyola, el recurs contra la qualificació registral corresponia exclusivament als òrgans judicials, i no a la DGRN. La competència de la DGRN es deu a una reial ordre de 1864, com a òrgan de decisió per sobre dels regents de les audiències, i així es va consolidar després de les reformes de 1869 i 1909. El RH de 1915 va uniformar les instàncies existents fins al moment, ja que distingia entre documents judicials i documents no judicials, i en va estatuir únicament dues:

- Una primera, davant del president de l'audiència territorial respectiva.
- Una segona, en apel·lació, davant de la DGRN.

La reforma de la LH de 1944-1946 va mantenir la competència de la DGRN (art. 66 i 260.3), i la regulació dels seus diversos tràmits es troba en els articles

112 a 135 RH. L'estabilitat legal en què es va situar el recurs governatiu va durar més de tres dècades.

La situació actual, si mereix algun adjectiu, és, sense cap dubte, el d'*extraordinàriament complexa*. S'entremesclen normes estatals i autonòmiques amb diccions i perspectives diferents, lleis orgàniques i lleis ordinàries no encaixables entre si, i fins i tot opinions doctrinals i decisions jurisprudencials que alimenten polèmiques sobre la constitucionalitat d'algunes normes.

En l'actualitat, 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. Dins del nou context administratiu en el qual s'enclou el recurs governatiu després de la Llei 24/2001, aquesta dualitat de vies que planteja la LH mereix una severa crítica. El procediment d'impugnació d'una qualificació negativa és un procediment de caràcter inequívocament administratiu i, com a tal, unidireccional en sentit ascendent: davant la 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 pel superior jeràrquic, i la decisió del superior ha de ser-ho pels òrgans jurisdiccionals. La possibilitat que es concedeix, als legitims per a interposar un recurs governatiu, 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 (LPA), en el qual de cap manera es preveu la possibilitat de prescindir del recurs ordinari en alçada i d'instar directament la via contenciosa administrativa. El legislador ha col·locat el registrador responsable de la qualificació en una situació de debilitat i indefensió processal davant dels interessats i davant del notari autoritzant del títol qualificat negativament. 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 de la doctrina registral consolidada del Centre Directiu tampoc no li assegura el seu manteniment, ja que al notari autoritzant, a diferència del registrador, no el vinculen les resolucions desestimàries (és a dir, les resolucions *confirmatòries* de les notes de qualificació), de manera que pot optar (davant d'una doctrina de la DGRN contrària a la legalitat que ell defensa) per la facultat d'obviar l'última baula del procés administratiu i plantejar la revisió davant del jutjat de primera instància.

De tota manera, aquest esquema optatiu no és aplicable als recursos dels quals ha d'entendre la DGDEJ. En ús de la competència exclusiva que sobre aquesta matèria detenta, el Parlament de Catalunya ha interposat entre l'actuació

registral i la dels òrgans *jurisdiccionals competents* un centre directiu dependent del Departament de Justícia, no com a alternativa a l'actuació judicial, sinó com a intervenció preceptiva prèvia a la de la justícia ordinària. El recurs que es pot interposar davant d'aquest centre directiu no és un recurs ordinari d'alçada, com l'interposat davant de la DGRN; és un recurs ordinari previ —en no ser superior jeràrquic respecte de l'òrgan que dicta l'acte administratiu impugnat—, però de tramitació insalvable abans d'acudir a la via judicial. La Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EA 2006), amb rang normatiu superior a la LH, ha dipositat de manera inequívoca la competència per a resoldre els recursos en matèria de dret propi en el poder executiu —en la Generalitat—, sens perjudici de la seva revisió judicial posterior.

## 2. LA COMPETÈNCIA FUNCIONAL DE LA DIRECCIÓ GENERAL DE DRET I D'ENTITATS JURÍDIQUES

Article 324 LH:

[2]. Quan els estatuts d'autonomia atribueixin el coneixement del recurs als òrgans jurisdiccionals que radiquen a la comunitat autònoma en la qual tingui la demarcació el Registre de la Propietat, el recurs s'ha d'interposar davant l'òrgan jurisdiccional competent. Si s'ha interposat davant l'esmentada direcció general, aquesta l'ha de remetre a aquell òrgan.

L'article 1 LRQ («Objecte de la Llei») disposa:

Aquesta llei regula el règim dels recursos contra la qualificació negativa [...], sempre que els dits recursos es fonamentin, de manera exclusiva o juntament amb d'altres motius, en una infracció de les normes del dret català.

El segon incís de l'article 1 planteja els interrogants sobre què ha d'entendre's per *normes del dret català* i sobre quin és el significat de la frase «de manera exclusiva o juntament amb d'altres motius».

Respecte del primer dubte, en el fons es redueix a esbrinar si per *normes del dret català* hem d'entendre, en sentit ampli, qualsevol llei emanada del Parlament de Catalunya o disposició que tinguin el seu origen en el poder executiu de la Generalitat; o bé, al contrari, si hem de restringir l'aplicació de la LRQ als supòsits en els quals s'infringeixin exclusivament normes del dret civil català. No és gaire aclaridora la legalitat vigent, ja que l'article 20 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979 (EA 1979) utilitzava el terme *dret privatiu català*,

la disposició addicional setena de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial (LOPJ), en la seva redacció actual, empra el de *normes de dret foral*, i l'article 1 esmentat de la LRQ usa el de *normes del dret català*.

Fuentes Martínez, en els seus comentaris als actes presidencials de 10 de març de 2003 i 25 de febrer de 2004, planteja, a la vista de les diferents literatures legals, la mateixa pregunta: si per *dret privatiu català* entenem només el dret civil especial o bé si comprèn també altres matèries que poden ser objecte de qualificació negativa, com per exemple l'aplicació i l'observança de determinada legislació urbanística. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya —continua dient Fuentes Martínez— s'ha inclinat per una interpretació àmplia i la DGRN fa una interpretació extensiva idèntica, ja que en el segon dels actes ressenyats —amb cita en les resolucions de 15 i 16 d'octubre de 2002— el Centre Directiu va entendre que, com que el recurs es fonamentava en preceptes legals autonòmics (exigència de llicència municipal), l'expedient s'havia de remetre al Tribunal Superior de Justícia, com a òrgan competent per a la seva resolució.

En conclusió, sembla admissible —més encara després de l'entrada en vigor del nou EA 2006, que simplifica la terminologia emprant l'expressió *dret català*— mantenir que l'aplicació de la LRQ exigirà la reconducció dels recursos governatius pels seus tràmits quan la qualificació negativa es fonamenti en normes legals o reglamentàries catalanes, entenenent per aquestes les emanades dels poders legislatiu i executiu català, i no únicament les normes de dret civil.

Pel que fa a les denominades *qualificacions registrals mixtes*, és a dir, aquelles que es fonamenten en la infracció de normes de dret català i normes no privatives (sia de dret comú, sia privatives d'altres comunitats autònomes), l'article 1 LRQ també les absorbeix. El cert és que la dicció legal d'aquest aspecte presenta una gran similitud amb la utilitzada per l'article 478.1 de la Llei 1/2000, de 7 de gener, d'enjudiciament civil (LEC), sobre l'atribució de competències a la Sala Civil del Tribunal Superior de Justícia de les comunitats autònomes en matèria de recursos de cassació. García García, en els seus comentaris abans de la promulgació de la LRQ, no era partidari de l'aplicació analògica d'aquest criteri processal i considerava que l'atracció competencial havia de ser determinada per la matèria registral general. Tanmateix, després de l'entrada en vigor de la LRQ, és evident que la presència d'una norma de dret català infringida —constitueixi o no el motiu fonamental de la qualificació negativa— ja determina l'aplicació automàtica d'aquella llei i la reconducció del recurs governatiu pels tràmits que es preveuen en aquella.

En els últims temps, la qüestió de la delimitació competencial entre la DGRN i la DGDEJ ha rebut d'ambdues administracions una resposta de signe divers,

tant pel que fa a les competències respectives per raó de la matèria —singularment en els recursos mixtos—, com pel que fa al reconeixement de legitimitat per a determinar la direcció competent a la qual s'ha d'elevat el recurs interposat.

#### Interpretació de la DGRN:

[...] s'ha de començar posant en relleu (cfr. Resolució de 19 d'abril de 2006) que aquest centre directiu manca de qualsevol competència per a resoldre aquells recursos que s'interposin respecte de les qualificacions efectuades pels registradors de la propietat, quan aquells versin sobre dret civil, foral o especial, per oposició al comú, el qual pressuposa necessàriament, com a *prius* lògic, que s'està davant d'una *questio iuris* que exigeix aplicar el dret civil comú o algun dels drets forals o especials; al contrari, si la qüestió que se suscita és l'aplicació de la legislació hipotecària —competència exclusiva de l'Estat—, la competència d'aquesta direcció general és inqüestionable. Respecte de la decisió del registrador de remetre l'expedient a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques de la Generalitat de Catalunya, cal partir del fet que el notari ha optat per iniciar el recurs (*vid.* art. 327 de la Llei hipotecària) davant de la Direcció General dels Registres i del Notariat presentant-lo en el registre que va qualificar per a l'esmentat centre directiu, i en l'apartat segon de l'article [324] de la llei citada es determinava que, quan els estatuts d'autonomia atribueixin el coneixement del recurs als òrgans jurisdiccional que radiquen en la comunitat autònoma en la qual tingui la demarcació el Registre de la Propietat, el recurs s'ha d'interposar davant l'òrgan jurisdiccional competent. Si s'ha interposat davant l'esmentada direcció general, aquesta l'ha de remetre a aquell òrgan. D'això anterior, i sense que escaigui fer cap consideració en aquest tràmit sobre la Llei 4/2005, del Parlament de Catalunya, de 8 d'abril, és aquest centre directiu el que, si escau, pot declinar la seva competència i remetre l'expedient a l'òrgan corresponent; és patent la improcedència de l'actuació seguida pel registrador —sotmès jeràrquicament a aquest centre directiu— en acordar remetre l'expedient, alhora, a aquesta direcció general i a la Generalitat de Catalunya, ja que en cap precepte de la Llei hipotecària no se l'habilita per a això. [...] que l'òrgan l'acte del qual és objecte de recurs —registrador— s'erigeixi en òrgan resolutori del recurs i dels seus tràmits i incidències, i interfereixi, fins i tot com aquí ha fet, en una qüestió de competència que ell no està cridat a resoldre, ja que aquella és una possibilitat que només competeix a aquest centre directiu, per la qual cosa aquell s'hauria d'haver limitat, pel cap alt, a exposar el seu criteri al seu superior perquè aquest determinés el que estimés procedent, però mai per a remetre l'expedient a una altra administració. [Resolució de la DGRN de 27 de juny de 2006]



### Interpretació de la DGDEJ:

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 que es fonamenti (de manera exclusiva o no) en una infracció de les normes del 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. [Resolució JUS/2479/2006, de 10 de juliol, per la qual es dóna publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 22 de maig de 2006; Resolució JUS/2919/2006, de 21 d'agost, per la qual es dóna publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 7 de juliol de 2006; Resolució JUS/226/2007, de 29 de gener, per la qual es dóna publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 24 de gener de 2007]

Atès que es tracta d'una qüestió de pronunciament previ, cal determinar primer si el fet que el notari pretengui adreçar el recurs a la Direcció General dels Registres i del Notariat vincula el registrador. Aquesta és una qüestió sobre la qual no hi ha normes específiques en el procediment registral, i, per tant, cal atènyer-se als principis generals que regulen la tramitació dels recursos en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, concretament en l'article 110.2, el qual estableix que és l'Administració, i no el recurrent, la que ha de donar al recurs la tramitació que legalment li correspongui d'acord amb el seu contingut concret, i serà l'òrgan al qual s'hagi remès l'expedient el que s'haurà de pronunciar, sigui quin sigui el criteri del registrador, sobre si realment li correspon aquesta competència, sens perjudici, òbviament, del que acabi resolent l'autoritat judicial en el cas que s'impugni la resolució de l'òrgan administratiu. El registrador no està vinculat per les indicacions que faci el recurrent sobre la competència per a resoldre, per la qual cosa és ocios dir, davant de les consideracions fetes pel notari en aquest sentit, que la decisió de remetre l'expedient a aquesta Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques no implica cap atemptat a la seguretat jurídica ni constitueix una vulneració dels deures que la dependència jeràrquica (article 259 de la Llei hipotecària) i el respecte

al caràcter vinculant de les resolucions d'aquell centre directiu del Ministeri de Justícia imposen al registrador en la seva condició de funcionari públic. És més, podria donar-se el cas que diferents legitimats no coincidissin en l'òrgan davant el qual han decidit interposar el recurs; llavors, d'acord amb les regles procedimentals esmentades, correspondrà al registrador donar la tramitació legalment adequada. [Resolució JUS/2479/2006, de 10 de juliol, per la qual es dóna publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 22 de maig de 2006]

[...] tot i que l'Estatut de 2006 ha suposat un canvi substancial en matèria de recurs governatiu, ja que allò que abans es configurava com una competència dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya, ara, directament, es formula com una competència de la Generalitat, la redacció del precepte en aquest punt precís no és gaire diferent de la que tenia l'article 20.1e de l'Estatut de 1979; en efecte, on el vigent article 147 diu «qualificació dels títols o les clàusules concretes del dret català que s'hagin d'inscriure», l'antic article 20 deia «qualificació de documents referents al dret privat català que hagin de tenir accés als registres de la propietat». [Resolució JUS/225/2007, de 29 de gener, per la qual es dóna publicitat de la Resolució de la DGDEJ de 22 de gener de 2007]

L'article 147.2 de l'Estatut estableix que correspon a la Generalitat la competència en matèria de règim dels 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 matèria governativa, és la Generalitat, i no el Ministeri de Justícia, qui ha de resoldre els dubtes que, en el marc de la 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 [...]. [Resolució de la DGDEJ de 20 de març de 2007]

### 3. LA JUSTIFICACIÓ DE LA LLEI 4/2005, DE 8 D'ABRIL

L'article 2 LRQ («Recurs governatiu») assenyala:

1. Contra els actes a què es refereix l'article 1, es pot interposar recurs governatiu davant la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques.

2. La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques és assessorada per una comissió formada per un notari o notària, un registrador o registradora de la propietat, un catedràtic o catedràtica d'universitat i un advocat o advocada de la Generalitat, nomenats pel conseller o consellera de Justícia a proposta de l'Observatori de Dret Privat de Catalunya.

La justificació de la present norma legal, la trobem en el seu preàmbul, concretament en l'afirmació que a Catalunya, quan el recurs es fonamenta en dret català, únicament hi ha una instància, la jurisdiccional, amb el greuge comparatiu i discriminatori que això significa, ja que, quan es tracta de matèries de dret comú, es gaudeix de les garanties d'ambdues instàncies, la governativa i la jurisdiccional. Per tant, com a instància prèvia a les previstes en l'article 324 LH i en la disposició addicional setena de la LOPJ, s'insereix el recurs davant de la DGDEJ, òrgan integrat al Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya i l'adequació del qual es justifica en el preàmbul citat pel fet que constitueix l'òrgan directiu que exerceix les funcions en matèria de dret català. Per a l'acompliment de les seves noves funcions, s'estructura la formació d'una comissió assessora constituïda per un notari, un registrador de la propietat, un catedràtic universitari i un advocat de la Generalitat, els quals són nomenats pel conseller de Justícia a proposta de l'Observatori de Dret Privat de Catalunya.

Aquest precepte representa la nova implantació del recurs governatiu davant d'un òrgan no judicial per al coneixement dels recursos contra les qualificacions negatives basades en normes de dret privatiu català.

L'article 20 de l'Estatut d'autonomia de 1979 va establir que la competència dels òrgans jurisdiccional a Catalunya s'estenia als recursos sobre la qualificació de documents referents al dret privatiu català que hagin de tenir accés al Registre de la Propietat; competència, aquesta, que l'anterior disposició addicional setena de la LOPJ va assignar als presidents dels tribunals superiors de justícia, que resolien definitivament en la via governativa quan el recurs es fonamentava en el dret civil, foral o especial privatiu de la comunitat autònoma. Aquest article 2 LRQ, per tant, significa la ruptura del sistema amb una única instància judicial.

El que no deixa de sorprendre és la pervivència de la denominació *governatiu* per a qualificar aquest recurs. No només es manté en la LRQ; també s'utilitzava en la LOPJ i es manté en la LH. Continua sent freqüent —diuen González Pérez i González Navarro— en la doctrina i en la legislació l'ús indiferent i inapropiat de les expressions *via administrativa* i *via governativa*, i això encara que només sigui perquè les actuacions tenen lloc davant d'òrgans administratius i exclusivament davant dels governadors civils o davant del Govern.

L'article 324.2 LH s'emmarca en la disposició addicional setena de la LOPJ, que estableix, en la redacció donada per la Llei orgànica 19/2003, de 23 de desembre, que, quan els estatuts d'autonomia atribueixin el coneixement del recurs als òrgans jurisdiccional que radiquen en la comunitat autònoma en la qual tingui la demarcació el Registre de la Propietat, el recurs s'ha d'interposar davant *l'òrgan jurisdiccional competent*. Si s'ha interposat davant la direcció general esmentada, aquesta l'ha de remetre a aquell òrgan.

A diferència, com hem vist, de la regulació anterior, on s'atribuïa al president del Tribunal Superior de Justícia el coneixement i la resolució dels recursos, la LOPJ es remet avui en dia a *l'òrgan jurisdiccional competent*. I la mateixa remissió es conté en l'article 3 LRQ.

La primera pregunta que sorgeix és, lògicament, la relativa a la determinació de quin és aquest òrgan jurisdiccional.

Sobre això, el preàmbul de la LRQ ens diu que «[s]eria desitjable que aquesta competència, per raons d'unificació de doctrina i de celeritat, recaigués en la Sala Civil i Penal del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya quan el marc normatiu ho permeti». Així mateix, s'assenyala l'existència «del precedent de la Llei de 10 de març de 1934, reguladora del Tribunal de Cassació, en el qual es va crear una secció de recursos governatius dins la Sala Civil».

Sigui com vulgui, la situació preactual no permetia afirmar clarament qui detentava la competència per a resoldre els recursos jurisdiccional. La LRQ no es pronunciava, per raons lògiques, sobre això. En aquesta situació de dubte, assenyalava Fuentes Martínez, i mentre no es produeixi aquesta habilitació competencial concreta, sembla prudent continuar defensant que la competència per a la resolució del recurs governatiu continua sent del president del Tribunal Superior de Justícia.

El preàmbul aconsella que la competència per a resoldre els recursos jurisdiccional recaigui en la Sala Civil i Penal del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. Aquesta circumstància resulta coherent, certament, amb la competència que correspon als òrgans jurisdiccional en l'ordre civil de manera exclusiva (art. 22.1 LOPJ: «en matèria de drets reals i arrendaments d'immo- bles [...] en matèria de constitució, validesa, nul·litat o dissolució de societats o persones jurídiques [...] en matèria de validesa o nul·litat de les inscripcions practicades en un registre espanyol [...]»). En canvi, sorgeixen dubtes fonamentats quan la qualificació negativa es basa en normes de caràcter exclusivament administratiu, singularment urbanístic: la legalitat d'un projecte de reparcel·lació o d'una expropiació forçosa, l'exigència de llicències municipals, la pràctica de mesures cautelars derivades de procediments administratius, i tantes altres matèries que se situen clarament dins de l'ordre contenciós administratiu (art. 24 LOPJ).

L'Estatut d'autonomia de 2006 ha atribuït les competències sobre la resolució dels recursos governatius a la Generalitat de Catalunya, amb la qual cosa ha desplaçat la intervenció judicial a la revisió posterior d'allò resolt per la DGDEJ. El cert és que, en aquest compàs d'espera fins a la promulgació de la normativa legal que desenvolupi la LRQ, la Direcció deriva expressament la revisió dels seus actes a la via judicial civil, mimèticament al que s'estableix en la LH.

## Article 147.2 EA 2006:

[...] 2. Correspon 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 s'hagin d'inscriure en un registre de la propietat, mercantil o de béns mobles de Catalunya. [...]

[...] tot i que l'Estatut de 2006 ha suposat un canvi substancial en matèria de recurs governatiu, ja que allò que abans es configurava com una competència dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya, ara, directament, es formula com una competència de la Generalitat, la redacció del precepte en aquest punt precís no és gaire diferent de la que tenia l'article 20.1e de l'Estatut de 1979 [...]. [Resolució JUS/225/2007, de 29 de gener, per la qual es dona publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 22 de gener de 2007]

## 4. LA NATURALESA DEL RECURS GOVERNATIU

González Pérez afirma amb raó que la naturalesa jurídica del recurs governatiu no pot diferir de la del procediment registral en el qual es va dictar l'acte que s'impugna. És a dir, la posició que s'adopti sobre la pròpia naturalesa del procediment registral ha de servir de pauta per a esbrinar la del recurs governatiu en què s'integra. El que succeeix és que la proclamació d'aquesta asserció no condueix a cap camí, ja que els diversos autors que cíclicament s'han apropiat a aquesta qüestió, més d'un segle i mig després de la publicació de la Llei hipotecària, no han fet més que acumular argumentacions a favor i en contra de les diferents posicions clàssiques que es coneixen. Fins i tot, després de la seva publicació, la Llei 24/2001, de 27 de desembre, amb la seva modificació de la LH, ha estat utilitzada pels defensors d'una o l'altra de les tesis tradicionals. No debades, com explica Chico Ortiz, la naturalesa jurídica de l'activitat qualificadora ha estat influïda pels diversos moments històrics pels quals ha passat la institució i per les opinions doctrinals sobre la seva configuració; en concret, exposa l'autor, Jerónimo González representa, en primer terme, una etapa crucial perquè la construcció s'inclini pel costat judicial o de la jurisdicció voluntària. Posteriorment apareix una influència administrativa concorde amb el moviment de «desprivatització» del dret, i, finalment, podem parlar d'una etapa de conclusions intermèdies, en complir-se el centenari de la LH, degudes sobretot a les aportacions de Lacruz Berdejo. L'última fase s'ha obert arran de l'assenyalada Llei 24/2001, de 27 de desembre, que no ha aconseguit tampoc apaivagar o variar les tesis sostingudes anteriorment.

#### 4.1. LA NATURALESA JUDICIAL DEL RECURS GOVERNATIU, SIGUI CONTENCIOSA O VOLUNTÀRIA

Aquesta posició constitueix, sens dubte, la tesi inicial dels grans hipotecaristes, fonamentalment Jerónimo González i Roca Sastre, encara que sempre ha rebut adhesions, fins i tot en l'actualitat.

La tasca d'interpretació i aplicació de la llei que realitza el registrador en qualificar la capacitat dels atorgants i la validesa o la nul·litat dels actes continguts en els títols presentats a inscripció, representa una funció semblant o gairebé idèntica a la desenvolupada pels tribunals de justícia, de la qual participa en altres caràcters, com ara la independència en l'adopció de les seves decisions i la naturalesa del procés registral com a verdader procés que culmina amb la força legal que la legislació proporciona a la determinació que adopti. Des d'aquesta perspectiva, es podria parlar del registrador de la propietat com d'un verdader jutge immobiliari, a tall de desdoblament del jutge territorial alemany (*Grundbuchrichter*), que acumula ambdós oficis.

Seguint aquesta línia, Jerónimo González afirmava que els més antics autors del dret hipotecari col·locaven la funció registral entre les judicials i les administratives, perquè tenia de les primeres l'examen i l'apreciació de la prova documental i la decisió sobre qüestions civils, i de les segones l'elasticitat, la rapidesa i la menor solemnitat. Sense discussió, es col·loca avui entre els actes de jurisdicció voluntària, perquè serveix principalment al desenvolupament normal de les relacions jurídiques i perquè legitima situacions immobiliàries, siguin quines siguin les repercussions naturals dels assentaments practicats en el judici contradictori que sobre aquelles pugui establir-se. Roca Sastre, brillantment, diu que la jurisdicció voluntària implica una cooperació dels òrgans oficials per a fixar autènticament un dret subjectiu de caràcter privat, mira les futures relacions jurídiques, tendeix a establir situacions clares i busca en un procediment solemne, i no en la discussió d'un contradictori particular, l'energia amb què imposarà les seves declaracions *erga omnes*. Aquesta actitud, la podem trobar igualment en tractadistes de la talla de Morell y Terry, Sanz Fernández o Sancho Rebullida.

Encara que poguéssim pensar-se el contrari, aquesta assimilació de l'activitat registral a la judicial no ha deixat de trobar adeptes, tant en el camp doctrinal com en el jurisdiccional. Així, per exemple, la Sentència del Tribunal Suprem (STS) —Sala Tercera— de 22 de maig de 2000, coneguda per la seva anul·lació dels preceptes que va introduir en aquesta matèria el Reial decret 1867/1998, de 4 de setembre, torna sobre la idea que la funció registral, «en ser el seu objecte la determinació de si un títol ha de tenir o no accés al Registre de la Propietat

amb l'eficàcia que d'això es derivi en cada cas [...] s'estan dirimint autèntics drets civils»; és més, «es tracta d'una funció assimilable a les actuacions en la jurisdicció contenciosa, i no voluntària». Insistent en l'afirmació que la naturalesa judicial de la funció registral no constitueix una tesi d'antany, és necessari recordar que el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees reconeix expressament als registradors, partint del caràcter decisor sobre els drets fonamentals que presenta la qualificació registral, legitimació per a interposar recursos prejudicials a l'efecte d'interpretació del dret comunitari, procediment que, en canvi, apareix vedat a òrgans fisonòmicament «més judicials», com els tribunals d'arbitratge.

#### 4.2. LA NATURALESA *SUI GENERIS* DEL RECURS GOVERNATIU

Lacruz Berdejo és un dels principals defensors de la teoria eclèctica, per a la qual el recurs governatiu constitueix un procediment *sui generis*, que participa de la naturalesa registral (legitimadora), amb notes afins al procediment administratiu (absència de contenció i de cosa jutjada, fi públic mediat) i al procediment judicial (exterioritat de l'òrgan resolutori, fi privat immediat).

Segons el parer de García García, és procedent afirmar la naturalesa mixta, complexa i especial *sui generis* del procediment de recurs contra la qualificació, i assenyala a aquest efecte el següent:

a) La naturalesa de jurisdicció voluntària del recurs prové de la remissió que l'article 2182 de la LEC de 1881, encara vigent pel fet que està inclòs en el títol de la jurisdicció voluntària, fa a les regles del procediment civil de la LH. Concretament, quan el coneixement del recurs correspon al president del Tribunal Superior de Justícia de la comunitat autònoma, resol el procediment un òrgan judicial, però a través de tràmits no contenciosos; i és en la fase de revisió per la jurisdicció civil quan es converteix en un verdader recurs jurisdiccional de caràcter contencios i plenari, atès que aquella resol i decideix definitivament sobre les qüestions plantejades en el recurs esmentat.

b) Són aplicables al recurs governatiu les garanties i els requisits dels procediments administratius en aquells aspectes que no estiguin regulats específicament per la LH, atès el que es disposa en l'apartat 3 de la disposició derogatòria de la LPA i atesa la remissió que la nova regulació del recurs de la LH fa a l'esmentada llei en una sèrie d'aspectes concrets.

c) La regulació del recurs contra la qualificació té les seves pròpies notes peculiars respecte als altres procediments administratius i de jurisdicció voluntària, com el fet que s'insereix en una llei especial com és la LH, que és de caràcter civil i registral, i no administrativa.

#### 4.3. LA NATURALESA ADMINISTRATIVA DEL RECURS GOVERNATIU

La idea del recurs governatiu com a recurs administratiu ha estat mantinguda per alguns autors, especialment per González Pérez. Els arguments que anteriorment a la Llei 24/2001, de 27 de desembre, eren utilitzats a favor d'aquesta tesi, feien referència a la circumstància que el recurs era resolt en última instància per un òrgan administratiu, la Direcció General dels Registres i del Notariat, integrada en el Ministeri de Justícia, i al fet que en els seus tràmits no es podia parlar de cap contesa, sinó de discussió de la qualificació registral per considerar-la contrària a l'interès, generalment econòmic o utilitari, del reclamant (Ignacio Casso).

La consideració del recurs governatiu com a recurs administratiu es troba indissolublement unida a la conceptualització de l'activitat registral, en general, com a funció administrativa. La idea desenvolupada del Registre de la Propietat com a «servei públic», amb una finalitat institucional de caràcter públic, i la visió del titular del Registre com a funcionari dependent de l'Administració general de l'Estat, són les premisses que utilitzen els autors adscrits a aquesta posició per a mantenir, amb la mateixa lògica, la naturalesa administrativa del recurs. Si ens remuntem novament a la visió que els redactors de la LH de 1861 tenien sobre aquest punt, veiem que la naturalesa administrativa del recurs governatiu ja semblava evident. Gómez de la Serna reconeixia que «les providències no poden tenir cap altre caràcter que el d'actes administratius, per més que estiguin íntimament lligats amb les funcions judicials i la seva decisió estigui confiada a funcionaris de l'ordre judicial».

La tesi administrativista trobava suport legislatiu en el Decret de 10 d'octubre de 1958, pel qual s'assenyalaven els procediments especials que, per raó de la seva matèria, continuaven vigents quan va entrar en vigor la Llei de procediment administratiu de 17 de juliol de 1958. En efecte, l'article primer establí: «Es consideren procediments administratius especials [...] 7è. Els procediments regulats en les lleis i reglaments hipotecari i notarial, d'hipoteca mobiliària i penyora sense desplaçament de possessió, i del Registre Civil.»

Aquesta actitud va ser i és combatuda des de multitud d'angles. Lacruz Berdejo resumeix la visió dels hipotecaristes sobre aquest punt i assenyala que no és fecund dir que el Registre de la Propietat és un «servei públic», ja que, d'una banda, no és una forma d'activitat administrativa, sinó que el servei públic és el fi mateix que l'inspira, i, de l'altra, les prestacions registrals i notariales tenen menys en comú amb les de qualsevol servei públic típic que amb les de l'Administració de justícia; i, així mateix, els actes registrals no s'impugnen en la via autènticament administrativa, no hi ha intervenció d'òrgans diferents del re-



gistrador i versen sobre drets privats, cosa aliena a la llei de la jurisdicció contenciosa administrativa. L'Administració, finalment, no és part en el procediment registral, com ho és en els procediments administratius ordinaris: les decisions del registrador tenen, a aquest efecte, el valor de les d'un jutge, i per això els drets que crea no poden ser anul·lats per l'Administració.

García García considera infundat plantejar una completa «administrativització» del recurs contra la qualificació, mentre que precisament la llei citada manté la regulació d'aquest dins de la LH, com a llei especial sobre la matèria, així com una tramitació similar a la que hi havia en la regulació tradicional reglamentària del recurs contra la qualificació, que elevava la normativa a rang legal i incorporava una sèrie de tràmits en aspectes concrets. La Llei 24/2001, de 27 de desembre, no modifica —continua dient l'autor— la naturalesa jurídica del recurs governatiu, sinó que segueix la regulació tradicional d'aquest i incorpora diverses de les exigències que havia posat en relleu la STS —Sala Tercera— de 22 de maig de 2000; tant en el cas que la decisió cor-respongui a la DGRN com en el cas que correspongui al president del Tribunal Superior de Justícia, el recurs té naturalesa civil o registral, ja que es refereix a matèries que afecten la propietat privada i els drets reals i altres matèries assimilades.

La Llei 24/2001, de 27 de desembre, ha representat un impuls per als autors que s'adhereixen a la tesi administrativista. Principalment, es remarca el fet que la LPA s'ha introduït en el text de la mateixa LH, amb la qual cosa s'ha atribuït un inequívoc caràcter administratiu a l'activitat registral. No solament s'ha vist el recurs governatiu sotmès al règim de funcionament de la llei esmentada, sinó que, en general, ha estat la funció registral en la seva totalitat la que s'ha vist fiscalitzada en aquest sentit (terminis de qualificació registral, motivació jurídica, interdicció en la qualificació dels poders realitzada pels notaris, etc.). Com pot negar-se ara —addueixen aquests autors— la naturalesa administrativa del recurs governatiu si les mateixes resolucions de la DGRN s'acullen amb freqüència als dictats de la LPA a l'efecte de completar o addicionar aquelles llacunes que presenta l'articulat de la LH? Més encara, la DGRN, en les múltiples resolucions que ha dictat en els últims temps, reitera una i altra vegades la doctrina següent:

A aquest efecte, resulta interessant destacar que les innovacions introduïdes en el procediment registral per la Llei 24/2001, de 27 de desembre, i que van suposar la modificació de nombrosos preceptes de la Llei hipotecària, van tenir per objecte l'aplicació a l'esmentat procediment de les mínimes garanties que qualsevol administrat ha de tenir davant una administració quan es relaciona amb aquesta; així, cal recordar una vegada més que els registres

de la propietat, mercantils i de béns mobles són Administració a aquest efecte [...]. Resulta palmari, per tant, que el legislador va pretendre aplicar a la qualificació del registrador les mateixes exigències que pesen sobre qualsevol òrgan administratiu [...] en el cas de la qualificació, un acte d'administració fundat en dret privat [...] la qualificació sigui un acte d'administració en el sentit exposat, ja que el registrador és un funcionari públic que presta una funció pública.

I diu amb major claredat:

[...] no es pot oblidar que les modificacions introduïdes en la normativa hipotecària des de la Llei 24/2001, de 27 de desembre, fins a la Llei 24/2005, de 18 de novembre, han tingut com a objecte administrativitzar el procés de qualificació i l'actuació dels funcionaris qualificadors en garantia de qui pretén inscriure un títol en un registre de la propietat, mercantil o de béns mobles. En efecte, el legislador ha optat clarament per entendre que l'actuació qualificadora dels registradors no és un acte de jurisdicció voluntària, o un *tertium genus* entre el procediment administratiu i el de jurisdicció voluntària, sinó que participa dels caràcters propis d'una funció pública, l'exercici de la qual ha de subjectar-se al règim jurídic propi d'actuació de les administracions públiques. En resum, encara que el funcionari qualificador no dicti actes administratius, tanmateix la seva qualificació no pot sinó ser considerada un acte d'administració —perquè prové d'un funcionari públic (article 274 de la Llei hipotecària) titular d'una oficina pública, com és el Registre (article 259 de la Llei hipotecària)— basat en dret privat i, des d'aquesta perspectiva, subjecte a les regles generals d'elaboració de qualsevol acte administratiu. És per això que, i per citar diferents exemples, la Llei 24/2001, de 27 de desembre, en la configuració del recurs davant la qualificació negativa va optar per prendre com a model el recurs d'alçada previst en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, amb la qual cosa va demostrar que el registrador, en l'exercici de la seva funció, està subjecte a la dependència jeràrquica d'aquesta direcció general. Per aquesta mateixa raó, l'article 322, paràgraf segon, de la Llei hipotecària ordena que s'apliquin a la notificació de la qualificació negativa els requisits de la notificació de l'acte administratiu (articles 58 i 59 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, ja citada); per idèntica raó, l'article 327, paràgraf tercer, de la Llei hipotecària aplica les previsions de l'article 38.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre; i, finalment i d'enorme transcendència, el paràgraf segon de l'article 19 bis de la Llei hipotecària ordena la manera d'efectuar la qualificació negativa i exigeix la seva motivació prenent com a clara referència l'article 54 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre. [Resolucions de la DGRN de 14, 17, 18 i 25 de juliol de 2006]

Així, i sense ànim exhaustiu, respecte de la naturalesa de caràcter administratiu de la qualificació del registrador, atès que prové d'un funcionari públic, titular d'una oficina pública, tal tesi ha estat confirmada, entre altres, per la Sentència del Jutjat de Primera Instància núm. 5 de Badajoz, de 21 de desembre de 2005, per la qual es confirma la Resolució d'aquest centre directiu de 14 d'octubre de 2004, per la Sentència del Jutjat de Primera Instància núm. 2 de Lleó, d'1 de setembre de 2006, per la qual es confirma la Resolució d'aquesta direcció general de 12 de setembre de 2005, i per la Sentència del Jutjat Mercantil número 6 de Madrid, de 25 de setembre de 2006. En aquesta última sentència i en un sentit similar al que recullen les dues precedents, s'afirma que «la Llei hipotecària clarament atribueix aquest caràcter administratiu a la qualificació registral. No debades, l'article 322 de la LH estableix que la notificació de la qualificació negativa d'un document s'efectuarà de conformitat amb allò previst en els articles 58 i 59 de la LRJPAC; i el còmput de terminis per a la interposició dels recursos contra la qualificació es farà d'acord amb allò disposat en la LRJPAC, tal com resa l'article 326 *in fine* de la LH. [Resolució de la DGRN de 13 de novembre de 2006]

## 5. ELS REQUISITS FORMALS DE LA QUALIFICACIÓ NEGATIVA

Article 322 LH:

[1]. La qualificació negativa del document o de clàusules concretes d'aquest s'ha de notificar al presentant i al notari autoritzant del títol presentat i, si escau, a l'autoritat judicial o al funcionari que l'hagi expedit.

Són molts els aspectes que la DGRN ha analitzat sobre la mateixa qualificació negativa —en els seus vessants material i formal— i la notificació regular d'aquesta. El Centre Directiu acudeix reiteradament a la LPA quan afronta les diferents qüestions.

La primera regla general recorda la necessitat que la qualificació sigui escrita i es formulï amb el compliment estricte dels requisits legals, si bé l'incompliment de tals formalitats no priva els interessats de la facultat d'alçar-se davant la qualificació negativa.

Interpretació de la DGRN:

La primera qüestió que s'ha d'elucidar en el present recurs és si existeix qualificació i si, en conseqüència, es pot interposar un recurs davant l'actuació del registrador, ja que aquest, en l'escrit pel qual justifica la devolució del títol, en cap moment titlla aquest de *qualificació* i, a més, nega la possibilitat

de recurs [...]. Doncs bé, aquest centre directiu ha de categòricament afirmar que la decisió adoptada pel registrador és una qualificació en sentit estricte; i ho és perquè en un altre supòsit s'estaria admetent per aquesta direcció general l'existència de decisions del registrador al marge del procediment registral. Si la qualificació és l'actuació jurídica prèvia per la qual el registrador decideix si el títol i l'acte o negoci jurídic que documenta accedeixen al Registre del qual és titular, hem d'arribar a la conclusió lògica que l'activitat desenvolupada pel registrador en el present supòsit és una qualificació [...]. Així, una de les raons de la Llei 24/2001, de 27 de desembre, i de la Llei 24/2005, de 18 de novembre, va ser injectar en el sistema registral la garantia pròpia d'un procediment administratiu —per a totes, Resolució de 20 de gener de 2006 i les que se citen en els seus considerants—, com és la necessitat que existeixi en tot cas la qualificació per escrit i es facin desaparèixer les qualificacions verbals; que no existeixin qualificacions successives; que no es traslladi la qualificació a un moment posterior a aquesta mateixa, com succeïa amb la hipertròfia de l'informe del registrador, això sí, quan interposava el recurs l'interessat i sense que aquest tingués notícia del seu contingut, ja que no se li notificava; que aquesta qualificació se subjecti a una estructura pròpia d'un acte administratiu —així, que s'expressi ordenada en fets i fonaments de dret (paràgraf segon de l'article 19 bis de la Llei hipotecària)—; que aquesta qualificació es motivi quan és negativa, de la mateixa manera en què disposa l'article 54 LRJPAC per als actes administratius; que es notifiqui en els termes d'allò disposat en la LRJPAC (articles 58 i 59) i, en resum, que amb la seva manera de procedir el registrador se subjecti a un procediment el compliment del qual pot ser-li exigible [...] ha d'entendre's que el seu escrit és en si mateix una qualificació, ja que en un altre cas es donaria l'absurd que un funcionari públic dictaria un acte administratiu —en el cas del registrador, d'administració fundat en dret privat— i que aquest no podria ser objecte de recurs, cosa que suposaria una contravençió de les mateixes garanties previstes en la Constitució, *ex* articles 103 i 106. [Resolució de la DGRN de 13 de novembre de 2006]

L'exigència d'integritat i globalitat en la qualificació registral és imposada expressament per l'article 258.5 LH i ha estat confirmada pel Centre Directiu en nombroses resolucions. Al costat d'aquesta exigència es troba la fixació de l'extensió i l'abast de l'informe registral, el qual, després de la reforma de l'any 2001, ha quedat reduït a simples qüestions de tràmit.

Interpretació de la DGRN:

Quan la qualificació del registrador sigui desfavorable, el més adequat als principis bàsics de tot procediment i a la normativa vigent és que, en consignar-se els defectes que, segons el seu parer, s'oposen a la inscripció pretesa, aquella expressi també la motivació íntegra d'aquests, amb el desenvolupament

pament necessari perquè l'interessat pugui conèixer els fonaments jurídics en què es basa la qualificació esmentada (cfr. article 19 bis LH i resolucions de 2 d'octubre de 1998 i 22 de març de 2003) [...] sense esperar al moment que, conforme a l'article 327.7 de la Llei hipotecària, emeti l'informe corresponent, que, des d'aquest punt de vista, haurà de referir-se, en essència, a qüestions de mer tràmit. [Resolucions de la DGRN de 23 de gener de 2003 i 17 de novembre de 2003]

L'aplicació d'un mer principi de seguretat jurídica obliga que el funcionari qualificador exposi en la seva nota de qualificació la totalitat dels fonaments de dret que, segons el seu parer, impedeixen la pràctica de l'assentament sol·licitat. L'esmentada integritat en l'exposició dels arguments sobre els quals el registrador fonamenta la seva qualificació és un requisit *sine qua non* perquè l'interessat o legitimat en el recurs (art. 325 LH) pugui conèixer en la seva totalitat els raonaments del registrador, cosa que li permetrà reaccionar davant la decisió d'aquest [...]. [Resolució de la DGRN de 14 de setembre de 2004]

La motivació de la qualificació registral també ha estat una constant en les resolucions de la DGRN. La STS de 4 de juny de 1991 assenyala que la motivació compleix un triple fi: és un deure de cortesia i serietat en l'afirmació de voluntat de l'Administració, facilita el control jurisdiccional —se sap per què va actuar l'Administració i com ho va fer— i és una garantia per a l'administrat, que podrà atacar un acte amb la possibilitat de criticar les bases en què es fonamenta.

Sobre el registrador pesa el deure ineludible de motivar la seva qualificació quan és de caràcter negatiu, ja que la seva conseqüència suposa la denegació d'un dret del ciutadà —inscripció del fet, acte o negoci jurídic documentat en el títol. És per això que s'han d'exigir al funcionari qualificador, amb vista al compliment del seu deure de motivar la qualificació, les mateixes exigències i requisits que a qualsevol òrgan administratiu i que es resumeixen, essencialment, en dos: la denominada *tempestivitat* (això és, que sigui oportuna en el temps) i la suficiència de la motivació oferta. Respecte del segon requisit que ha de tenir la motivació, aquesta direcció general (cfr., per a totes, les resolucions de 21, 22 i 23 de febrer, 12, 14, 15, 16 i 28 de març, i 1 i 28 d'abril de 2005, a més d'altres més recents) ha delimitat què s'ha d'entendre per *suficiència de la qualificació negativa*. [Resolucions de la DGRN de 14 i 25 de juliol de 2006]

Igualment, respecte de la [...] necessitat que la qualificació sigui íntegra a l'efecte de la seva motivació necessària [...] es poden citar la Sentència del Jutjat de Primera Instància núm. 6 de Vitòria de 31 de març de 2003; la Resolució d'aquest centre directiu de 15 de setembre de 2004, el criteri del qual ha estat confirmat per la Sentència de l'Audiència Provincial d'Àlaba de 14 de

novembre de 2005; la Resolució de 20 de setembre de 2004, confirmada per la Sentència del Jutjat de Primera Instància núm. 1 de Barcelona de 24 de novembre de 2005; la Resolució de 22 d'octubre de 2004, confirmada per la Sentència de l'Audiència Provincial de Santa Cruz de Tenerife de 19 de novembre de 2005; la Resolució de 20 d'abril de 2005, confirmada per la Sentència del Jutjat de Primera Instància núm. 8 de Barcelona de 23 de desembre de 2005, i la Resolució de 17 de setembre de 2004, confirmada per la Sentència de l'Audiència Provincial de Màlaga de 30 de juny de 2006. [Resolució de la DGRN de 13 de novembre de 2006]

La DGDEJ ha fet seva la doctrina que hem vist abans sobre la qualificació registral.

Interpretació de la DGDEJ:

Com han posat en relleu, entre d'altres, les resolucions de la Direcció General dels Registres i del Notariat de 10 d'octubre i de 10 de novembre de 2006, l'objecte de les innovacions introduïdes en el procediment registral per les lleis 24/2001, de 27 de desembre, i 24/2005, de 18 de novembre, va ésser l'aplicació a aquest procediment de les mínimes garanties que qualsevol administrat ha de tenir enfront de l'Administració quan s'hi relaciona. És en aquest sentit que es va modificar l'article 19 bis, paràgraf segon, de la Llei hipotecària per tal d'exigir la motivació de la qualificació negativa, de manera que s'hi fessin constar íntegrament les causes suspensives o denegatòries i la seva motivació jurídica, ordenada en fets i fonaments de dret [...]. [Resolució JUS/226/2007, de 29 de gener, per la qual es dona publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 24 de gener de 2007]

La DGRN també ha analitzat, des del prisma de la LPA, el supòsit de les notes de qualificació fetes pels registradors en règim de divisió personal.

Interpretació de la DGRN:

[...] quan un registre es troba en règim de divisió personal i servit per diversos cotitulars, la voluntat de l'òrgan qualificador no s'integra adequadament per l'opinió d'un d'aquests cotitulars, sinó que és necessari demanar la conformitat dels restants per, d'aquesta manera, permetre que, si algun dissenteix del criteri d'un altre cotitular, pugui inscriure's el títol sense necessitat d'instar el quadre de substitucions o d'interposar un recurs. [...] la infracció [...] paràgrafs cinquè a setè de l'article 18 de la Llei hipotecària, comporta que la qualificació així practicada estigui viciada, ja que s'ha produït amb la infracció de les normes que regeixen la formació de la voluntat de l'òrgan qualificador. Es podria afirmar, si es tractés d'un acte administratiu que s'ha de dictar per un òrgan col·legiat, que s'hauria produït tal acte amb la infracció de les

«regles essencials per a la formació de voluntat dels òrgans col·legiats» —article 62.1*i* de la Llei 30/1992, de 26 de novembre. [Resolucions de la DGRN de 14, 18 i 25 de juliol de 2006]

[2]. L'esmentada notificació s'ha d'efectuar de conformitat amb el que es preveu en els articles 58 i 59 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. A aquest efecte, la notificació practicada per via telemàtica és vàlida si l'interessat ho ha manifestat així en el moment de la presentació del títol i en queda constància fefaent.

És interessant l'examen que realitzen la DGRN i la DGDEJ sobre la validesa de les notificacions practicades telemàticament o per mitjà de telecòpia, i sobre les conseqüències que es deriven d'aquestes pel que fa a diversos aspectes del procediment, especialment el del termini per a interposar el recurs.

Interpretació de la DGRN:

[...] es pot recordar [...] que, en cas de qualificació negativa, el registrador de la propietat l'ha de notificar ineluctablement [...] en el termini i en la forma establerts en l'article 322 de la Llei hipotecària (segons la redacció resultant de la Llei 24/2001, de 27 de desembre). En aquest precepte i en garantia dels interessats, s'incrementen notablement els requisits formals de la qualificació negativa del registrador, cosa que, amb vista a la notificació, es concreta en la necessitat que es faci per qualsevol mitjà que permeti tenir constància de la recepció per l'interessat o el seu representant, així com de la data, la identitat i el contingut de l'acte notificat (cfr. article 59 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre). Si la notificació no s'efectués o la practicada ometés algun dels requisits formals a què s'ha de sotmetre i el seu compliment no pogués ser acreditat pel registrador, tindria com a lògica conseqüència que el recurs no podria estimar-se extemporani, sense perjudici, si escau, del tractament que pogués tenir l'incompliment en l'àmbit disciplinari —cfr. art. 313*Bi* i *Cb* LH— [...] certament, el fet que el [...] recurrent hagi presentat el recurs en els termes referits [...] posa de manifest que el contingut de la qualificació ha arribat al seu coneixement, per la qual cosa el possible defecte formal en què s'hagués incorregut hauria quedat esmenat, *ex* article 58.3 de la Llei 30/1992 [...] tenint en compte la transcendència que la regularitat de la notificació de la qualificació negativa té respecte de la fixació del *dies a quo* del còmput del termini per a la interposició del recurs, així com en relació amb l'inici del termini de pròrroga de l'assentament de presentació (cfr. article 323 de la Llei hipotecària). S'ha de recordar que el registrador està obligat a expressar en el seu informe preceptiu la data i la forma de la notificació de la qualificació, de manera que aquest centre directiu pugui examinar si el recurs s'ha interposat

dins del termini, així com la regularitat de l'actuació del registrador i de l'expedient. [Resolucions de la DGRN de 30 i 31 de maig de 2006]

[...] a excepció del supòsit de presentació del títol per via telemàtica amb signatura electrònica del notari al qual es refereix l'article 112.1 de la Llei 24/2001, de 27 de desembre, no cabia efectuar la notificació de la qualificació negativa al notari per via telemàtica sinó quan aquest hagués formulat una manifestació, de la qual quedi constància fefaent, acceptant-la. Si bé, en l'actualitat, l'apartat 2 de l'article 108 de la Llei 24/2001, introduït per l'article 27, apartat 3, de la Llei 24/2005, de 18 de novembre, estableix el marc normatiu adequat perquè sigui plenament operativa la desitjada generalització de totes les comunicacions entre notari i registrador per via telemàtica mitjançant signatura electrònica reconeguda. [Resolucions de la DGRN de 30 de maig de 2006 i 14, 17 i 25 de juliol de 2006]

### Interpretació de la DGDEJ:

Així, doncs, com que la comunicació practicada via fax només és vàlida si l'interessat ho accepta, i en el present cas no consta que hagi estat així, hem de concloure que la notificació es va produir en el moment que tenim constància que el mateix notari es dona per notificat, és a dir, quan formalitza el recurs. Per tant, el recurs ha estat presentat dins de termini. [Resolució JUS/2440/2006, de 7 de juliol, per la qual es dóna publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 12 de maig de 2006; Resolució JUS/3982/2006, de 28 de novembre, per la qual es dóna publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 24 de novembre de 2006]

[3]. Igualment, s'ha de notificar la qualificació negativa de clàusules concretes quan la qualificació suspensiva o denegatòria no afecti la totalitat del títol, el qual pot inscriure's parcialment a sol·licitud de l'interessat. En aquest cas, poden practicar-se assentaments posteriors, sempre que no impedeixin al seu dia la inscripció de les clàusules suspeses o denegades en el cas que es recorri contra la qualificació i s'estimi la impugnació. Interposat el recurs, el registrador ha de fer constar, mitjançant una nota al marge de l'assentament corresponent, una relació succincta però suficient del contingut dels pactes o les clàusules rebutjades. [Redacció donada per la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social]

[4]. Amb aquesta finalitat, s'entén que és domicili hàbil a l'efecte de notificacions el designat pel presentant en el moment de la presentació, llevat que en el títol se n'hagi consignat un altre a aquest efecte. Respecte del notari autoritzant o de l'autoritat judicial o el funcionari que el va expedir, la notificació s'ha de practicar al seu despatx, a la seva seu o a la seva dependència administrativa.



## 6. LA NORMATIVA VIGENT A CATALUNYA SOBRE LA REMISSIÓ NORMATIVA DE L'ARTICLE 4 DE LA LLEI 4/2005, DE 8 D'ABRIL

L'article 4 LRQ («Procediment») estableix:

La forma d'intervenció i la tramitació dels recursos establerts per aquesta llei és l'establerta per l'article 325 i els següents de la Llei hipotecària, tenint en compte que la referència a la Direcció General dels Registres i del Notariat s'ha d'entendre feta a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques.

Aquest precepte planteja el dilema consistent a esbrinar quina és la legislació vigent que s'ha d'atendre quant a la forma d'intervenció i tramitació dels recursos governatius que incideixen en l'àmbit d'aplicació de la citada llei: o bé la legislació continguda en els articles 325 i següents de la LH vigent quan va entrar en vigor la LRQ, o bé l'actual producte de la Llei 24/2005, de 18 de novembre. És evident que aquesta referència que realitza l'article 4 LRQ als articles 325 i següents de la LH respon al que comunament es denomina *remissió normativa estàtica*, entenent com a tal la remissió a preceptes del dret estatal que es reclama mitjançant la crida que realitza una ordenació jurídica autonòmica.

Lacruz Berdejo explicava que en aquests supòsits s'incorpora la norma reclamada en la seva redacció actual en l'ordenació autonòmica, amb la qual cosa es fa immune, per tant, a les vicissituds que el precepte pugui tenir després en el cos normatiu del qual ha estat pres. 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. Les normes de procediment administratiu que reflecteixen els articles 325 i següents de la LH no són dret supletori per a l'ordenació jurídica catalana, la decisió de la qual de no desenvolupar-les en el moment de promulgar la LRQ va ser motivada, tal com s'assenyala en el seu preàmbul, únicament per raons d'economia processal.

La tècnica de la remissió estàtica és, es pot recordar, tradicional en l'ordenació jurídica de Catalunya: així, en la disposició final tercera del Decret legislatiu 1/1984, de 19 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Compilació del dret civil de Catalunya, es va establir que «[l]es remissions que aquesta Compilació fa a l'articulat del Codi civil s'entén sempre que són fetes en la seva redacció actual». Aquesta fórmula de legislar *per relationem* o de *promulgació abreviada* va ser imitada després per Aragó i Navarra. Així mateix, Lacruz Berdejo recorda que, gràcies al caràcter estàtic de la tècnica de la remissió normativa, va poder resoldre's en el seu moment la situació peculiar que es va presentar amb

la reforma del règim econòmic del matrimoni de maig de 1981, que, en suprimir l'institut del dot, va produir una llacuna quant als dots que es van constituir des de llavors en els territoris el règim dotal dels quals es remetia al Codi civil.

Sembla, en conseqüència, indubtable que la remissió de les ordenacions jurídiques autonòmiques, en general, i, en particular, de la LRQ, determina el manteniment en vigor del bloc normatiu reclamat en el moment de la remissió, encara que els preceptes d'aquest siguin —com en el nostre cas— derogats parcialment després. Els articles 325 i següents de la LH que han de ser presos en consideració per l'interpret jurídic no poden ser altres que els vigents en la data d'entrada en vigor de la citada llei, és a dir, el dia 19 de juny de 2005. Una conseqüència transcendental d'això és que les redaccions posteriors introduïdes en l'articulat originari, i de manera especial per la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat, no van produir cap efecte en la norma reclamant, motiu pel qual la remissió que aquesta feia va quedar ja tancada i esgotada amb l'entrada en vigor de la normativa llavors aplicable.

No és possible admetre que la remissió de l'article 4 LRQ pugui ser dinàmica no solament —com hem vist— perquè respon a un criteri de supletorietat normativa inexistent, sinó pel fet que aquesta remissió s'acaba convertint clarament en una verdadera remissió al legislador (remissió subjectiva), i no a la norma. El legislador estatal, si així fos, gaudiria, al marge del Parlament de Catalunya, de la prerrogativa de creació de dret català, amb la qual cosa es convertiria —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. Amb cada nova redacció introduïda o donada als articles 325 i següents de la Llei hipotecària, aniria modificant simultàniament l'ordenació catalana.

Les conseqüències pràctiques més apreciables que es desprenen de la remissió estàtica que es pot atribuir a l'article 4 LRQ, es poden concretar en les dues següents:

1. Subsisteix l'obligació del registrador de traslladar el recurs als titulars dels drets i als altres interessats, tal com establia l'article 327.5 LH:

Si no ha interposat recurs el notari autoritzant, l'autoritat judicial o el funcionari que va expedir el títol, el registrador, en el termini de cinc dies, ha de traslladar a aquests el recurs perquè, en els cinc dies següents a comptar des de la seva recepció, realitzin les al·legacions que considerin oportunes. Igualment el traslladarà als titulars els drets dels quals constin presentats, inscrits o anotats per mitjà d'una nota al marge en el Registre i que puguin resultar perjudicats per la resolució que es dicti al seu dia. Quan la nota desestimària es fonamenti en la falta o l'omissió d'una llicència o autorització de qualsevol autoritat o

organisme públic o en la falta o l'omissió del consentiment d'una persona física o jurídica, el registrador els ha de notificar la interposició, si escau, del recurs.

2. Es manté la legitimació del registrador per a interposar un recurs contra la resolució estimatòria del recurs, en els termes assenyalats en l'article 328.4 LH:

Quan la resolució sigui estimatòria, el registrador que hagi signat la nota de qualificació revocada, així com els titulars de drets a qui s'hagi notificat la interposició del recurs, estaran també legitimats per a recórrer-la.

3. La interposició del recurs judicial suspèn l'execució de la resolució estimatòria, d'acord amb l'article 328.6 LH:

La interposició del recurs judicial suspèn l'execució de la resolució impugnada fins que sigui ferma. No obstant això, en qualsevol estat del procés, a instància d'una part, el jutge o tribunal, amb l'audiència prèvia dels interessats i tenint en compte els interessos implicats, podrà decretar l'execució de la resolució. En aquest cas, podrà exigir al sol·licitant la prestació de la fiança corresponent.

Malgrat això exposat, la interpretació de la qüestió del caràcter de la remissió, estàtica o dinàmica, ha estat resolta de manera contrària per la DGDEJ. Interpretació de la DGDEJ:

[...] podem concloure que s'ha buscat més la flexibilitat de la solució dinàmica que la rigidesa de la remissió estàtica, i encara més quan es tracta de remissions que es fan a una normativa genèrica i, de manera especial, quan l'objecte de la remissió pot quedar al marge, del tot o parcialment, de les competències exclusives de la Generalitat, com succeeix en matèria processal, registral o notarial, entre d'altres [...]. Determinar quan una remissió és de caràcter estàtic o dinàmic és una qüestió d'interpretació i, [...] en cas de dubte, tal com ha assenyalat la doctrina més autoritzada, no se'n pot presumir el caràcter estàtic. Això és, mantenir vigent per remissió, i només a certs efectes (els de la norma de remissió), el text d'un precepte que a tots els altres efectes ha estat derogat o modificat, exigeix una indicació clara, feta amb una certa expressivitat [...]. Una interpretació literal de l'article 4 de la Llei 4/2005, de 8 d'abril, ens du a la mateixa solució. D'una banda, perquè la remissió no és a l'article 325 de la Llei hipotecària, sinó a l'article 325 i els següents, en una dicció oberta i genèrica en la qual aquest article és un simple punt de referència, i no en una citació individualitzada i concreta de cada un dels articles concernits.

És a dir, la remissió es fa a la regulació hipotecària dels recursos contra la qualificació registral en el seu conjunt. D'una altra, perquè si el legislador hagués pretès que la incorporació o la remissió fos estàtica, ho hauria indicat d'una manera expressa o, com a mínim, hauria fet la remissió d'una manera precisa, clara i determinada. El legislador no ha fet ni una cosa ni l'altra, i cal entendre, doncs, que la remissió és dinàmica [...]. Es tracta d'un aspecte concret del funcionament ordinari dels registres públics de competència de l'Estat que la llei catalana adequa a les necessitats de l'ordenament jurídic propi [...]. La remissió es fa per a «equiparar les garanties dels particulars en els mecanismes d'impugnació de les qualificacions negatives efectuades pels registradors» [...] el legislador català ha volgut traslladar al procediment registral el principi d'eficiència establert en l'article 130.1 de la Constitució, que en aquest cas es tradueix en el fet que en els recursos contra la qualificació dels registradors en matèria de dret català, s'apliquin les mateixes normes que en cada moment regeixen per als recursos contra aquesta qualificació en altres matèries i en altres llocs, sense altra modificació que la competencial [...]. És precisament per això que l'exposició de motius al·ludeix a l'economia processal, i no a l'economia legislativa [...]. L'únic que ha interessat al legislador català de 2005 ha estat concretar la competència de la Generalitat per a resoldre els recursos fonamentats en matèria de dret català. Per a aquesta finalitat, la remissió només té sentit si s'entén com a dinàmica. També des de l'òptica de la interpretació històrica hem de concloure que la remissió de l'article 4 de la Llei 4/2005, de 8 d'abril, és una remissió dinàmica [...]. En aquell context històric, en què la norma estatutària de 1979, a diferència del que fa avui l'article 147.2 de l'Estatut de 2006, no atribuïa un títol competencial específic a la Generalitat, llevat del de la determinació de les especialitats processals i de procediment administratiu que es derivaven de les particularitats del dret substantiu de Catalunya (article 9.3), la remissió a l'ordenament hipotecari era gairebé una exigència de les relacions de complementarietat entre l'ordenament català i l'ordenament estatal per raó dels àmbits competencials respectius. [Resolució de la DGDEJ de 20 de març de 2007]

## 7. LA LEGITIMACIÓ, EL TERMINI I L'ESCRIT D'INTERPOSICIÓ DEL RECURS GOVERNATIU

### Article 323 LH:

[1]. Si la qualificació és negativa o el registrador denega la pràctica de la inscripció dels títols no qualificats dins el termini escaient, s'entén prorrogat automàticament l'assentament de presentació per un termini de seixanta dies, comptats a partir de la data de l'última notificació a la qual es refereix l'arti-

cle anterior. S'ha de deixar constància d'aquesta data mitjançant una nota al marge de l'assentament de presentació.

[2]. La durada de la pròrroga i del termini per a interposar recurs governatiu comença a comptar, en el cas que es torni a presentar el títol qualificat durant la vigència de l'assentament de presentació sense que s'hagin esmenat els defectes en els termes resultants de la nota de qualificació, des de la notificació d'aquesta. [Paràgraf introduït per la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social]

[3]. Vigent l'assentament de presentació, l'interessat o el notari autoritzant del títol i, si escau, l'autoritat judicial o el funcionari que l'hagi expedit, poden sol·licitar dins del termini de seixanta dies a què es refereix el paràgraf anterior que es practiqui l'anotació preventiva que preveu l'article 42.9 de la Llei hipotecària.

La interposició d'un recurs governatiu i l'anotació preventiva de l'article 42.9 LH són remeis alternatius i no complementaris.

Interpretació de la DGRN:

[...] no produeix cap efecte (pendent un recurs governatiu), com no sigui el de la confusió que portaria l'existència d'un assentament inútil [...] Si el fonament d'aquesta anotació és el de donar major termini per a esmenar defectes, no s'entén quina funció pot realitzar si el termini ja està suspès com a conseqüència del recurs [...] però això també ocorre (evitar l'aparició d'un tercer de bona fe) amb l'assentament de presentació, pel qual el recurrent, mentre no transcorri el termini, sempre tindrà prioritat, si esmena els defectes, sobre el que presenti qualsevol altre document posteriorment. [Resolució de la DGRN de 13 de setembre de 2005]

## 7.1. LA LEGITIMACIÓ PER A INTERPOSAR EL RECURS GOVERNATIU

Article 325 LH:

[1]. Estan legitimats per a interposar aquest recurs:

a) la persona, natural o jurídica, a favor de la qual s'hagi de practicar la inscripció, qui tingui interès conegut a assegurar-ne els efectes, com a transferidor o per un altre concepte, i qui posseeixi notòriament o acreditat de forma autèntica la representació legal o voluntària d'uns i altres per a aquest objecte; el defecte o la falta d'acreditació de la representació es pot esmenar en el termini que s'ha de concedir a aquest efecte, no superior a deu dies, llevat que les circumstàncies del cas ho requereixin;

- b) el notari autoritzant o aquell en substitució del qual s'autoritzi el títol, en tot cas;
- c) l'autoritat judicial o el funcionari competent de qui provingui l'executòria, el manament o el títol presentat;
- d) el ministeri fiscal, quan la qualificació es refereixi a documents expedits per les autoritats judicials en el si dels processos civils o penals en els quals hagi de ser part d'acord amb les lleis; tot això, sens perjudici de la legitimació dels qui tinguin la condició d'interessats d'acord amb el que es disposa en aquest número.

Segons la interpretació de la DGRN, pot interposar el recurs governatiu únicament qui estigui legalment legitimat per a fer-ho. Així, la Resolució de la DGRN de 18 de gener de 2005 va establir que no pot ser interposat per qui és representant només en la formalització del contracte; la Resolució de la DGRN de 14 de febrer de 2005 declara la seva inadmissió quan no es justifica la representació; la Resolució de la DGRN de 13 de juliol de 2005 afirma, no obstant això, que la falta de justificació de la legitimació pot esmenar-se durant el recurs, i la Resolució de la DGRN de 14 de novembre de 2005 assenyala que, en tot cas, ha de constar la representació per a interposar-lo. La Resolució de la DGRN de 8 de febrer de 2007 estableix que la representació derivada de la simple presentació dels títols en el Registre no és suficient a l'efecte d'interposar el recurs governatiu i que, d'acord amb l'article 71 LPA, es té per desistit el recurrent. Així mateix, aquesta última resolució reitera les de 6 de juny de 2005 i 6 d'octubre de 2005, sobre la inadmissibilitat de la presentació d'una fotocòpia del títol.

Igualment, la DGDEJ s'ha pronunciat sobre la legitimació per a interposar un recurs.

Interpretació de la DGDEJ:

L'article 325, lletra *a*, de la Llei hipotecària, en la redacció vigent, estableix que [...] en el cas que ens ocupa va presentar la instància de la cancel·lació que es denega [...] l'advocat col·legiat [...] i és a ell a qui es va notificar la qualificació negativa [...] És doctrina consolidada de la Direcció General dels Registres i del Notariat, que fem nostra, que el presentador d'un document no té legitimació suficient per a interposar un recurs, encara que es tracti d'un lletrat. Així doncs, malgrat que sembli clara l'existència d'un mandat de les persones interessades en la cancel·lació que se sol·licita en la persona de qui interposa el recurs, cal acreditar la representació al·legada. [Resolució JUS/3892/2006, de 28 de novembre, per la qual es dóna publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 24 de novembre de 2006]

## Article 325 LH:

[2] L'esmena dels defectes indicats pel registrador en la qualificació no impedeix a qualsevol dels legitimats, incloent-hi qui va fer l'esmena, la interposició del recurs.

## Article 327 LH:

[12] Si s'han inscrit els documents qualificats en virtut de l'esmena dels defectes expressats en la qualificació, la rectificació de l'assentament requereix el consentiment del titular del dret inscrit i produeix els seus efectes sens perjudici del que estableix l'article 34 de la Llei hipotecària.

Part de la doctrina ha qualificat aquest paràgraf d'*inversemblant*. Tanmateix, una resolució recent de la DGRN ha demostrat que no ho és. Convé detenir-se en el seu últim incís i en l'afirmació que, fins i tot un cop esmenat el defecte apuntat en la nota denegatòria o suspensiva, la inscripció no pot practicar-se abans del transcurs del termini que assenyala l'article 327.11 LH si no existeix, amb la notificació prèvia en aquest sentit, rogació expressa de l'interessat.

## Interpretació de la DGRN:

[...] la circumstància d'haver estat inscrita l'escriptura pendent [...] com a conseqüència d'una altra esmena [...], no eximeix de l'obligació de resoldre [el recurs], no només perquè no s'ha produït el desistiment del recurrent, sinó perquè, a més, aquest l'ha sol·licitat en els termes que han estat ressenyats (cfr. el paràgraf últim de l'article 326 de la Llei hipotecària). Com va expressar la Sentència del Tribunal Suprem —Sala Tercera— de 22 de maig de 2000, l'objecte del recurs contra la qualificació negativa del registrador no és l'assentament registral, sinó el mateix acte de qualificació de l'esmentat funcionari, de manera que es tracta de declarar si aquesta qualificació, en denegar la inscripció perquè presentava defectes esmenables, va ser o no ajustada al dret, i això és possible jurídicament encara que l'assentament s'hagi practicat una vegada esmenats els defectes apuntats pel registrador, i tendeix, entre altres fins, a evitar que suporti la càrrega o el gravamen, imposat per la qualificació incorrecta, l'interessat o el notari autoritzant de l'escriptura pública (cfr. la Resolució de 14 de desembre de 2004). [...] si es té en compte la funció que s'atribueix al recurs contra la qualificació registral negativa, com s'ha exposat en el fonament de dret anterior, així com la preponderància del dret a la inscripció del títol, s'ha de concloure la possibilitat de practicar la inscripció sol·licitada en-

cara que no hagi transcorregut el termini legal referit (termini establert en el paràgraf penúltim de l'article 327 de la Llei hipotecària), si abans ha estat esmenat el defecte invocat en la qualificació impugnada. El que succeeix és que, tenint en compte les diferents conseqüències que poden derivar-se en cas de practicar l'assentament perquè aquesta direcció general ha estimat el recurs o perquè ha estat objecte d'esmena (cfr. el paràgraf últim de l'article 327 de la Llei hipotecària, que, per a aquesta última hipòtesi, estableix que «la rectificació de l'assentament requereix el consentiment del titular del dret inscrit i produeix els seus efectes sense perjudici del que s'estableix en l'article 34 de la Llei hipotecària»), bé pot entendre's, en benefici del titular del dret a la inscripció, que s'ha de donar a aquest —mitjançant la notificació corresponent— l'oportunitat de decidir la via i el moment, dels dos esmentats, en què s'ha de practicar l'assentament de la manera que millor s'ajusti als seus interessos. [Resolució de la DGRN de 20 de febrer de 2007]

## 7.2. EL TERMINI PER A LA INTERPOSICIÓ

### Article 326 LH:

[2]. El termini per a la interposició és d'un mes i es computa des de la data de la notificació de la qualificació.

### Interpretació de la DGRN:

L'article 326 de la Llei hipotecària determina que el termini per a la interposició del recurs és d'un mes computat des de la data de la notificació de la qualificació. Conseqüentment, el recurs no pot admetre's perquè ha estat presentat fora del termini establert [...] El transcurs dels terminis legals per a interposar un recurs, sigui contra els actes administratius o contra les resolucions judicials, determina que aquests assoleixin fermesa (cfr. article 115 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu comú, i 322 de la Llei d'enjudiciament civil) i produeixin des llavors els efectes que els són propis. El que s'ha dit en el fonament de dret anterior, s'entén sens perjudici de la doctrina d'aquesta direcció general que declara que aquesta fermesa no és obstacle perquè, presentat de nou el títol, hagi de ser objecte d'una altra qualificació, que pot ser idèntica o diferir de l'anterior, i davant la qual es pot presentar recurs. [Resolució de la DGRN de 9 de desembre de 2006]



### 7.3. L'ESCRIT D'INTERPOSICIÓ

#### Article 326 LH:

[3]. L'escrit del recurs ha d'expressar, com a mínim:

- a) L'òrgan al qual es dirigeix el recurs.
- b) El nom i els cognoms del recurrent i, si escau, el seu càrrec i la seva destinació.
- c) La qualificació contra la qual s'interposa el recurs, amb expressió del document objecte de la qualificació i dels fets i fonaments de dret.
- d) El lloc, la data i la signatura del recurrent i, si escau, la identificació del mitjà i del lloc que s'assenyali a l'efecte de les notificacions.
- e) En cas de presentació en els termes que es preveu en l'article 327, paràgraf tercer, d'aquesta llei, ha de constar el domicili del Registre contra la qualificació del registrador del qual s'interposa el recurs, a l'efecte que l'òrgan que l'ha rebut el trameti immediatament a l'esmentat registrador.

[4]. El còmput dels terminis als quals es refereix aquest capítol s'ha de fer d'acord amb el que es disposa en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

#### Article 327 LH:

[1]. El recurs, en cas que el recurrent opti per iniciar-lo davant la Direcció General dels Registres i del Notariat, s'ha de presentar al registre que va qualificar per al centre directiu esmentat, i s'hi ha d'adjuntar el títol objecte de la qualificació, mitjançant l'original o un testimoni, i una còpia de la qualificació efectuada. [Redacció introduïda per la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat]

[2]. Quan rebi el recurs, el titular del Registre que va qualificar ha d'expedir un rebut acreditatiu amb expressió de la data de presentació d'aquell o, si escau, ha de segellar la còpia que li presenti el recurrent, amb idèntic contingut.

[3]. Igualment, es pot presentar als registres i les oficines que es preveuen en l'article 38.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, o en qualsevol Registre de la Propietat, perquè es trameti immediatament al registrador del qual la qualificació o negativa a practicar la inscripció és objecte de recurs. En rebre's el recurs en aquest últim, s'ha de procedir d'acord amb el que es disposa en el paràgraf anterior.

## 8. L'ADMISSIÓ I LA RESOLUCIÓ DEL RECURS GOVERNATIU

### 8.1. LA PRÒRROGA DE L'ASSENTAMENT DE PRESENTACIÓ

#### Article 327 LH:

[4]. A l'efecte de la pròrroga de l'assentament de presentació, s'entén com a data d'interposició del recurs la de la seva entrada al Registre de la Propietat del qual la qualificació o negativa a practicar la inscripció és objecte de recurs.

### 8.2. LA SOL·LICITUD D'ALLEGACIONS

#### Article 327 LH:

[5]. Si no ha presentat recurs el notari autoritzant, l'autoritat judicial o el funcionari que va expedir el títol, el registrador, en el termini de cinc dies, ha de traslladar a aquests el recurs perquè, en els cinc dies següents a comptar des de la seva recepció, realitzin les al·legacions que considerin oportunes. [Redacció donada per la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat]

#### Interpretació de la DGRN:

Certament, la claredat del sistema dissenyat per la Llei 24/2001, de 27 de desembre, en donar una nova redacció als articles 322 i següents de la Llei hipotecària, va quedar entelada per les reformes introduïdes per dues de les denominades *lleis d'acompanyament*. Ens referim a les lleis 53/2002, de 30 de desembre, i 62/2003, de 30 de desembre. Així, la primera de les lleis citades, i a través de la seva disposició addicional catorzena, va modificar el paràgraf cinquè de l'article 327 de la Llei hipotecària 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 [...]. I [...] es va derogar expressament la possibilitat que el registrador posés de manifest el recurs a qui considerés convenient, ja que aquest fet havia ocasionat ja distorsions que havien hagut de ser corregides per aquesta direcció general per la via de resolució del recurs —per a totes, Resolució de 14 de desembre de 2004, on es va haver de reinterpretar el paràgraf citat en un sentit molt restrictiu, per a evitar dilacions innecessàries en la tramitació del recurs o que es traslladés aquest a qui mancava manifestament d'interès en el recurs; aquesta resolució ha estat confirmada per la Sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona de 12 de juny de 2006. [Resolució de la DGRN de 13 de novembre de 2006]

### 8.3. LA REFORMA EVENTUAL DE LA QUALIFICACIÓ

#### Article 327 LH:

[6]. El registrador que va realitzar la qualificació pot, a la vista del recurs i, si escau, de les al·legacions presentades, rectificar la qualificació dins dels cinc dies següents al dia en què els escrits esmentats hagin tingut entrada al registre, i accedir a la seva inscripció total o parcial, en els termes sol·licitats, i ha de comunicar la seva decisió al recurrent i, si escau, al notari, l'autoritat judicial o el funcionari dins dels deu dies següents al dia de la inscripció.

Aquest paràgraf acredita que el recurs d'alçada en què consisteix el recurs governatiu conté implícit un recurs de reposició previ davant del registrador, el qual té la possibilitat —a la vista del mateix recurs i de les al·legacions presentades— de reformar la seva qualificació inicial i accedir a la pràctica de l'assenament.

### 8.4. EL MANTENIMENT DE LA QUALIFICACIÓ NEGATIVA: LA FORMACIÓ DE L'EXPEDIENT I L'EMISSIÓ DE L'INFORME

#### Article 327 LH:

[7]. Si manté la qualificació, ha de formar un expedient que contingui el títol qualificat, la qualificació efectuada, el recurs, el seu informe i, si escau, les al·legacions del notari, l'autoritat judicial o el funcionari no recurrent, i l'ha de remetre, sota la seva responsabilitat, a la Direcció General dins del termini inexcusable de cinc dies comptats a partir de l'endemà del dia en què hagi finalitzat el termini indicat en el número anterior.

[8]. La manca d'emissió dins del termini legal dels informes que es preveuen en aquest precepte no impedeix la continuació del procediment fins a la seva resolució, sens perjudici de la responsabilitat a què això pugui donar lloc.

L'article 327.7 LH 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 i el contingut de l'informe que ha de fer el registrador han estat objecte d'una interpretació forçadament restrictiva per part de la DGRN i, especialment, per part de la DGDEJ, com es pot comprovar en les respectives resolucions que es transcriuen més endavant.

La necessitat que l'òrgan administratiu estengui el seu informe quan la seva resolució és objecte de recurs està establerta per l'article 114.2.II LPA:

Si el recurs s'ha interposat davant de l'òrgan que va dictar l'acte impugnat, aquest l'ha de remetre al competent en el termini de deu dies, amb el seu informe i amb una còpia completa i ordenada de l'expedient.

El significat que en l'àmbit del recurs governatiu atribueix el Centre Directiu a l'informe del registrador es redueix al d'un escrit en el qual aquell enumera els diversos tràmits esdevinguts des de la nota de qualificació, i es rebutja la possibilitat d'incorporar a l'informe cap valoració posterior en vista del recurs interposat o les al·legacions efectuades. La Direcció General es mostra especialment crítica amb el que denomina *hipertròfia de l'informe*, tan comú antany. L'informe ha de ser, en definitiva, una mera indicació dels tràmits procedimentals, de la seva successió.

Interpretació de la DGRN:

[...] l'informe del registrador no és el moment procedimental idoni per a incloure nous arguments o per a ampliar els ja exposats en defensa de la seva nota de qualificació [...]. En conseqüència, l'informe del registrador no té ni ha de tenir com a contingut defensar la nota de qualificació a la vista del recurs del notari, exposant nous arguments o determinats preceptes legals i resolucions d'aquesta direcció general que no han estat citats en la nota esmentada, com s'esdevé en el present cas, ja que amb aquesta forma d'actuar s'està privant el recurrent del coneixement íntegre de les raons per les quals el funcionari qualificador va decidir no practicar l'assentament sol·licitat. [Resolució de la DGRN de 14 de setembre de 2004]

L'informe del registrador tampoc no s'ha d'utilitzar com a rèplica als arguments utilitzats pel recurrent en el seu recurs i, òbviament, no es constitueix en una sort de contestació a la demanda. [Resolució de la DGRN de 26 de novembre de 2004]

Quan aquest centre directiu s'està referint a qüestions de mer tràmit, vol expressar que en l'informe esmentat han d'incloure's aspectes com ara: la data de presentació del títol qualificat i les incidències que hagin pogut existir, per exemple, que l'esmentat títol es va retirar per a ser esmenat o per al pagament dels impostos que graven l'acte o el negoci jurídic objecte d'inscripció; la data de qualificació del títol i de notificació als interessats en aquest, etc. [Resolucions de la DGRN de 26 de novembre de 2004 i 7 de gener de 2005]

[...] les dades del qual són necessàries perquè aquest centre directiu comprovi la regularitat de l'expedient i de l'actuació del registrador [...] la falta d'emissió en el termini legal del referit informe del registrador no im-

pedeix la continuació del procediment fins a la seva resolució (cfr. art. 327.8 LH). [Resolucions de la DGRN de 22 de juliol de 2005 i 13 de setembre de 2005]

### Interpretació de la DGDEJ:

[...] ja que, com també ha declarat l'esmentada direcció general en múltiples resolucions que, per la seva reiteració, podem prescindir de citar-les, «[e]l contingut de l'informe del registrador s'ha de reduir a qüestions de mer tràmit, ja que aquesta és la seva única finalitat, sense que ni calgui addicionar cap mena d'argument ni, encara menys, incloure-hi una mena de resposta al recurs interposat». Per *qüestions de mer tràmit* cal entendre, segons aquesta mateixa doctrina registral, aspectes com ara «[l]a data de presentació del títol qualificat i les incidències que hagin pogut existir: per exemple, que el títol va ésser retirat per a ser esmenat o per al pagament dels impostos que graven l'acte o el negoci jurídic objecte d'inscripció, data de qualificació del títol i de notificació als interessats, etc.» És a dir, el contingut de l'informe del registrador no pot consistir a defensar la nota de qualificació a la vista del recurs, exposant nous arguments, perquè això suposaria privar el recurrent del coneixement íntegre de les raons per les quals el registrador va decidir no practicar l'assentament sol·licitat. En resum, l'únic moment procedimental en el qual el registrador ha d'exposar tots i cadascun dels arguments jurídics que motiven la seva decisió és el de la qualificació (article 19 bis de la Llei hipotecària). [Resolució JUS/226/2007, de 29 de gener, per la qual es dona publicitat a la Resolució de la DGDEJ de 24 de gener de 2007]

Aquest caràcter que la DGRN atribueix a l'informe del registrador respon a una visió distorsionada d'aquest que deriva o és motivada per la interpretació també equivocada que fa de l'article 24 de la Constitució espanyola (CE). L'informe, és cert, presenta també una fisonomia instructora; serveix, d'una banda, per a aportar aquelles dades processals de l'expedient que permeten a l'òrgan resolutori comprovar la regularitat i la legalitat de l'activitat instructora. Però, al costat d'aquesta finalitat, l'informe presenta, amb major rigor, una funció afegida: proporcionar a l'òrgan decisor els elements de judici necessaris per a la resolució adequada del cas. L'informe intrínsecament conté sempre la declaració de judici de l'òrgan instructor, la seva conformitat o disconformitat amb les opinions abocades en l'escrit de recurs i en les al·legacions presentades; no es limita a ordenar les diferents dades processals a tall de sumari de l'expedient, sinó que, sense cap minva del dret de defensa que el recurrent deté, expressa 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 el su-

perior a qui correspon decidir en relació amb totes aquelles qüestions plantejades, tant si aquestes són de tràmit com si afecten el fons de l'assumpte.

L'article 114.2.II LPA, 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 quelcom diferent i superposat a l'activitat de simple ordenació dels actes processals.

La DGRN centra la seva interpretació reduccionista en la interdicció de la indefensió dels recurrents, que veurien transgredits els seus drets, emparats per l'article 24 CE, si es permetés al funcionari la resolució del qual és objecte de recurs replicar l'escrit de recurs sense possibilitat de contestació. Aquest és un plantejament clarament erroni pel qual el contingut de l'informe —i així el fiscalitza, si escau, l'òrgan de resolució— no admet la formulació de nous defectes ni la variació de la qualificació original (*v. gr.*, d'esmenable a inesmenable). És 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 més 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 posteriorment hagin de resoldre en la via jurisdiccional. S'oblida amb freqüència que l'article 105c CE garanteix l'audiència dels actes administratius als interessats... «quan sigui procedent». I no és procedent en el supòsit de l'informe de l'article 114.2.II LPA, ni, per tant, en el de l'informe de l'article 327.7 LH. Es pot portar a col·lació la interpretació que, en aquest sentit apuntat, preconitza el Tribunal Constitucional (TC):

[L]a falta d'audiència no es pot reputar com comesa en el tràmit mateix del recurs de reposició, si no ho denuncia així la recurrent ni si s'hagués produït hauria constituït una infracció susceptible d'empara, sinó potser només contrària a l'art. 105c de la Constitució, on només s'exigeix l'audiència «quan sigui procedent» [...] ja que les exigències de l'article 24 no són traslladables sense més ni més a tota tramitació administrativa. [STC 68/1985, de 27 de maig]

És més, la Sentència de 15 de febrer de 2007 del Jutjat de Primera Instància número 6 de Badajoz (que anul·la la Resolució de la DGRN de 7 d'abril de 2006) considera que prescindir de l'informe del registrador comporta indefensió

al registrador. El Jutjat aprecia que l'informe ha de considerar-se un «judici o opinió del registrador» i que «una cosa és introduir nous motius i una altra és ampliar-los i completar-los», que és el que va fer el registrador, que, a més, va «motivar prou la seva nota de qualificació».

## 8.5. LA RESOLUCIÓ ESTIMATÒRIA/DESESTIMATÒRIA

### Article 327 LH:

[9]. La Direcció General ha de resoldre i notificar el recurs interposat en el termini de tres mesos, comptats des que el recurs va entrar al Registre de la Propietat la qualificació del qual és objecte de recurs. Transcorregut aquest termini sense que es dicti resolució, s'ha d'entendre desestimat el recurs i queda expedida la via jurisdiccional, sense perjudici de la responsabilitat disciplinària a què això pugui donar lloc.

En relació amb la inacció de la DGRN en el termini legal de tres mesos i la posterior resolució expressa, s'han plantejat diversos problemes, fonamentalment el de la validesa d'aquesta resolució expressa extemporània.

### Interpretació de la DGRN:

[...] és majoritària la doctrina judicial que ha negat la nul·litat de la resolució d'aquesta direcció general pel fet que es dicti transcorregut el termini de tres mesos a què es refereix el paràgraf novè de l'article 327 de la Llei hipotecària. En efecte, seria contrària a allò que es disposa en els articles 42 i 43 de la LRJPAC la sanció de nul·litat de la resolució extemporània, ja que, primer, l'Administració està subjecta a un deure de resoldre (article 42.1 de la LRJPAC), deure que no s'exceptua en cap cas, excepte per a allò que es disposa en el paràgraf tercer d'aquest apartat primer de l'article 42 LRJPAC, en el qual, en cap cas, no hi hauria les resolucions d'aquesta direcció general; segon, perquè tal sanció de nul·litat contravindria l'article 62.1 LRJPAC, que especifica de manera taxada les causes de nul·litat, i no es troba entre aquestes la resolució extemporània, i, tercer, perquè amb «aquest al·legat es fa [una] interpretació exorbitant i voluntarista del paràgraf novè de l'article 327 LH, ja que aquesta norma no instaura cap règim que, per raó de la seva especialitat, suposi en l'estricta matèria registral la inaplicació del règim administratiu general conjuminat pels citats preceptes [articles 42 i 43 LRJPAC], sinó que únicament estableix el contingut que en la matèria referida registral es pot atribuir a la falta d'una resposta administrativa expressa dins del termini inicialment delimitat per a això, de manera que queda efectivament subsistent el deure de l'Administració de resoldre expressament i motivadament la qüestió

suscitada davant d'aquesta» (sentències del Jutjat de Primera Instància núm. 2 de Lleó d'1 de setembre de 2006 i, en idèntic sentit, de l'Audiència Provincial de Còrdova de 24 de gener de 2005). S'afegeix en les sentències citades que «dit d'una altra manera, i partint de la naturalesa essencialment administrativa de l'acte de qualificació registral i de la seva ulterior revisió per la citada direcció general, l'article 318 LH [...], no impedeix que, realitzada una qualificació registral negativa d'un document públic, [...], interposat un recurs per l'esmentat motiu davant de la Direcció General dels Registres i del Notariat, transcorregut [...] el termini de tres mesos [...] en els quals el Centre Directiu ha de resoldre, aquest centre manqui ja de facultats i de la pertinent habilitació legal per a dictar una extemporània resolució expressa.» Conclouen ambdues sentències invocant arguments de caràcter constitucional i de legalitat ordinària com a fonament de les seves tesis. Entre els arguments emprats, es pot citar que, vist el procediment de recurs dissenyat en la Llei hipotecària, en cas que s'admetés aquesta tesi —nul·litat de la resolució extemporània—, «es deixaria a les mans del mateix registrador la personal qualificació del qual és objecte de recurs, la possibilitat d'aquesta revisió superior de la seva tasca professional, ja que n'hi hauria prou per a això de no emetre l'informe que legalment li és exigint en el termini establert i superar amb el seu fer omissiu el lapse de tres mesos. [Resolució de la DGRN de 13 de novembre de 2006]

El Tribunal Constitucional ha expressat la seva opinió força vegades respecte a aquesta qüestió. Interpretació del Tribunal Constitucional:

Aquestes previsions, de manera especial la que determina que el recurs d'alçada contra actes expressos ha de ser resolt en tot cas, fins i tot extemporàniament, i sense cap vinculació al sentit desestimatori que el recurrent pot atribuir al silenci de l'Administració a fi d'acudir als tribunals, exclouen que la resolució objecte d'un recurs d'alçada pugui assolir fermesa fins que no es desestimi aquest expressament i totalment, ja que fins a aquell moment l'Administració pot decidir sobre totes les qüestions que plantegi el recurs, tant de forma com de fons, de manera congruent amb les peticions formulades pel recurrent [...] Tampoc el transcurs del termini establert [...] per a interposar el recurs contenciós administratiu contra actes presumptes sense fer ús d'aquest permet lògicament atribuir fermesa a la resolució administrativa combatuda en el recurs d'alçada no resolt. [STC de 24 de juliol de 2006, RA 1878-2002]

Article 327 LH:

[11]. Si s'ha estimat el recurs, el registrador ha de practicar la inscripció en els termes que resultin de la resolució. El termini per a practicar els assentaments procedents, si la resolució és estimatòria, o els pendents, si és des-



estimatòria, comença a comptar-se des que hagin transcorregut dos mesos des de la seva publicació en el *Butlletí Oficial de l'Estat*, i a aquest efecte, fins que transcorri el termini esmentat, continua vigent la pròrroga de l'assentament de presentació. En cas de desestimació presumpta per silenci administratiu, la pròrroga de l'assentament de presentació venç quan hagi transcorregut un any i un dia hàbil des de la data de la interposició del recurs governatiu. En tot cas, cal que no consti al registrador la interposició del recurs judicial a què es refereix l'article següent. [Redacció donada per la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social]

S'ha de reparar en la circumstància que la interposició del recurs governatiu produeix una suspensió —i no una pròrroga— del termini de vigència de l'assentament de presentació (art. 66 LH), el qual es reprèn una vegada ha transcorregut el termini de dos mesos indicat.

Si la resolució és desestimatòria, existeix encara la possibilitat d'interposar el recurs d'apel·lació vist, i això motiva que la suspensió de la vigència de l'assentament de presentació es mantingui fins que transcorri el termini esmentat. No es pot, per tant, procedir a la cancel·lació d'ofici (de les anotacions o notes marginals preventives esteses) i a la constància mitjançant una nota al marge de la resolució dictada que ordena l'article 126 RH fins que transcorri el termini bimensual d'apel·lació. Lògicament, si la desestimació s'ha produït per silenci administratiu, la durada de l'assentament s'ajusta a aquell termini major.

En qualsevol cas, convé ressaltar que el principi de legalitat constitueix un principi rector de la qualificació registral, i encara que aquesta sigui extemporània o motivada pel descobriment d'obstacles inadvertits al seu dia, no per això s'ha d'eludir una qualificació desfavorable.

Interpretació de la DGRN:

És inqüestionable que la qualificació de la qual al seu dia va ser objecte el títol en ocasió de la presentació d'una altra còpia del mateix no es va ajustar a l'exigència legal d'integritat o globalitat que li imposaven els arts. 258.5 LH i 127 RH, ja que la situació registral que ha donat lloc a l'aflorentament d'un nou defecte no assenyalat al seu dia que ja existia quan aquella primera qualificació va tenir lloc [...]. Ara bé, mai una exigència formal com és la d'una qualificació íntegra no pot prevaler sobre un dels principis fonamentals del sistema registral com és el de legalitat, la qual cosa justifica àmpliament la possibilitat, que igualment s'hauria d'entendre com a obligació, que posi de manifest els defectes que s'observin, encara que sigui extemporàniament. [Resolució de la DGRN de 2 d'abril de 2005]

## 9. LA NO-VINCULACIÓ DE LES RESOLUCIONS DE LA DIRECCIÓ GENERAL DE DRET I D'ENTITATS JURÍDIQUES

Sens dubte, la interpretació del paràgraf desè de l'article 327 LH, i fins i tot la seva pròpia existència, és una de les innovacions introduïdes per la Llei 24/2001, de 27 de desembre, que més rius de tinta està destinada a generar; i no sense raó, ja que el paràgraf citat constitueix una verdadera nota dissonant en l'ordenació jurídica, destinada, per això, tard o d'hora, a desaparèixer del nostre cos legal.

Són ja bastants, i de gran consistència, els treballs publicats sobre aquesta qüestió, tant anteriorment a la redacció donada per la Llei 24/2005, de 18 de novembre —que, recordem, és la vigent a Catalunya per la remissió estàtica de la LRQ—, com sobre la redacció actual introduïda per la llei esmentada, el canvi de dicció de la qual, també es pot dir, únicament va obeir a la voluntat legislativa de posar fi a les interpretacions («gramaticals i interessades», segons el parer de la DGRN) que es feien de l'article 327.10 LH.

L'article 327.10 LH, en la seva redacció anterior a la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat, deia:

[10] Publicada en el *Butlletí Oficial de l'Estat* la resolució expressa per la qual s'estima el recurs, té caràcter vinculant per a tots els registres mentre no l'anul·lin els tribunals. La seva anul·lació, una vegada ferma, s'ha de publicar de la mateixa manera.

Després de la redacció donada per l'esmentada Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat, s'estableix que:

Publicada en el *Butlletí Oficial de l'Estat* la resolució expressa per la qual s'estima el recurs, té caràcter vinculant per a tots els registradors mentre no l'anul·lin els tribunals. La seva anul·lació, una vegada ferma, s'ha de publicar de la mateixa manera.

La interpretació que la DGRN fa del polèmic precepte és la següent:

[...] s'ha de recordar al registrador la doctrina reiterada d'aquesta direcció general sobre la deguda interpretació de l'article 327 de la Llei hipotecària, pel que fa al caràcter vinculant de les resolucions d'aquest centre directiu quan estimen els recursos interposats davant la qualificació negativa (cfr., per a totes, la Resolució de 5 de maig de 2005, amb criteri reiterat per a altres posteriors, com les de 22-2a.-, 24-3a.-, 26-1a. i 3a.-, 27-4a.- i 28-1a., 2a. i 3a.- de setembre de 2005, que a continuació s'explicita una vegada més). El paràgraf

desè de l'esmentat precepte proclama la vinculació de tots els registres al contingut d'aquestes resolucions, una vegada es publiquin al *Bulletí Oficial de l'Estat* i sempre que no les anul·lin els tribunals. A aquest efecte, l'anul·lació de les resolucions esmentades, quan assoleixi fermesa, ha de ser objecte de publicació al diari oficial esmentat, ja que lògicament és des d'aquest moment que adquireix eficàcia *erga omnes* l'esmentada manca de vinculació per als registres, de manera semblant a com regula l'article 107.2 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, de la jurisdicció contenciosa administrativa, l'execució de les sentències per les quals s'anul·la una disposició general o un precepte d'aquesta. La publicació és el mitjà de coneixement general que permet saber que s'ha dictat una resolució judicial ferma que anul·la una resolució prèvia d'aquest centre directiu. És per això que, si perquè sigui vinculant per a tots els registres és requisit *sine qua non* la seva publicació al *Bulletí Oficial de l'Estat*, de la mateixa manera serà necessària aquesta publicació perquè perdi l'esmentada obligatorietat. Com pot, doncs, apreciar-se amb la simple lectura de l'article 327, paràgraf desè, de la Llei hipotecària, la vinculació i l'obligatorietat per a tots els registres no depèn de la fermesa de la resolució; depèn, simplement, que la mateixa s'hagi publicat al diari oficial exposat, ja que des de l'esmentat moment i sense un altre requisit és vinculant. Tal circumstància és coherent amb la naturalesa jurídica de les resolucions d'aquesta direcció general i resulta, igualment, congruent amb la naturalesa de la funció pública registral i del funcionari que la presta [...]. El caràcter vinculant de les resolucions d'aquest centre directiu troba el seu fonament en tres raons essencials: *primera*, el caràcter de funcionari públic a tots els efectes del registrador; *segona*, la seva posició de subordinació jeràrquica a aquesta direcció general quan exerceix la seva funció pública; i, *tercera* i última, la necessitat de dotar el sistema de seguretat jurídica preventiva de la predictibilitat necessària, de manera que qualsevol registrador resolgui de la mateixa manera supòsits idèntics, per a evitar així qualsevol tipus de perjudici a qui pretengui inscriure un acte o negoci jurídic en un registre. Aquesta última raó es connecta, de manera natural, amb les garanties degudes de què gaudeix l'interessat davant l'Administració, ja que no pot oblidar-se que els registres de la propietat, mercantil i de béns mobles són Administració a aquest efecte, i les seves resolucions són actes d'administració fonamentats en el dret privat que es dicten per un funcionari públic. Doncs bé, començant per l'anàlisi de la primera raó, resulta palmari que el registrador és un funcionari públic (article 274 de la Llei hipotecària) a qui està vedat criticar, desconèixer o comentar, en la seva qualificació o, si escau, en l'informe, les resolucions del seu superior jeràrquic, és a dir, d'aquest centre directiu; i això, com ocorre a qualsevol altre funcionari públic, ja que un dels principis bàsics de l'organització administrativa és el de jerarquia (article 103.3 de la Constitució). A més i entrant en l'anàlisi del segon i el tercer fonaments d'aquest caràcter vinculant, s'ha de reiterar que, quan

L'article 18 de la Llei hipotecària exigeix que el registrador qualifiqui sota la seva responsabilitat, no s'està referint que el funcionari esmentat pugui qualificar desconeixent les decisions del seu superior jeràrquic. No resulta admissible, per un mer principi de seguretat jurídica, que un mateix negoci jurídic o precepte pugui ser objecte d'interpretacions múltiples i dispars, sobretot quan aquesta direcció general ja ha resolt sobre el sentit que s'ha de donar a un problema jurídic concret, ja que, en cas contrari, s'estaria trencant un principi d'organització administrativa consagrat en la Constitució com és el de jerarquia (article 103.3 de la Constitució), amb la lògica ineficiència i inseguretat que es trasllada al ciutadà; i tot això, sense cap justificació. La Constitució només proclama la independència dels jutges en l'exercici de la seva funció jurisdiccional; però l'esmentat principi bàsic, que enfonsa les seves arrels en la necessitat de defensa del poder judicial davant qualsevol ingerència externa, no és traslladable al funcionament de l'Administració, ni a la funció que en el si d'una organització jerarquitzada presten els seus funcionaris. I no s'ha d'oblidar que els registradors són funcionaris públics inserits en una organització administrativa, encara que alguns aspectes del seu estatut funcional guardin diferències respecte dels d'altres funcionaris públics. És per això que l'expressió inclosa en l'article 18 de la Llei hipotecària —«sota la seva responsabilitat»— s'ha d'interpretar, després de la Constitució, en el seu recte sentit, que ha d'atendre, necessàriament, el caràcter del registrador —funcionari públic—, que està inserit en una organització administrativa, ja que exerceix la seva funció pública com a titular d'un òrgan públic com és el Registre de la Propietat, Mercantil o de Béns Mobles que depèn del Ministeri de Justícia, encomanantse a aquesta direcció general tots els assumptes referents a aquests (cfr. article 259 de la Llei hipotecària). Per les raons precedents, la Llei 24/2001, de 27 de desembre, va introduir dues reformes en el sentit exposat: primer, en l'actualitat la mateixa Llei hipotecària proclama la vinculació de tots els registres al contingut de les resolucions d'aquest centre directiu quan per mitjà d'aquestes s'estimen recursos davant la qualificació mentre no les anul·lin els tribunals (article 327 de la Llei hipotecària), ja que aquesta vinculació explícita no és sinó una conseqüència primària, directa i lògica del principi de jerarquia que ordena qualsevol organització administrativa; i segon, es va introduir en l'article 103 de la citada Llei 24/2001, de 27 de desembre, la possibilitat de consultes vinculants que poden presentar el Consell General del Notariat i el Col·legi de Registradors de la Propietat i Mercantils d'Espanya, consultes que, una vegada resoltes per aquesta direcció general, vinculen igual els notaris i els registradors i obliga ambdós a acatar el contingut de les decisions adoptades per aquest centre directiu. La conclusió de tot això resulta òbvia; el registrador ha d'acatar les resolucions d'aquest centre directiu sempre que es donin dos requisits: que estiguin publicades al *Butlletí Oficial de l'Estat* i que no hagin estat anul·lades pels òrgans jurisdiccionals competents, i això unit al fet

que l'esmentada anul·lació s'ha de fer per mitjà d'una resolució judicial ferma i ha de ser objecte de publicació al mateix diari oficial. [Resolucions de la DGRN de 30 i 31 de maig de 2006 i 9 de juny de 2006]

Amb aquests tres trets, es pretenia assolir la necessària predictibilitat jurídica de les decisions dels registradors, ja que manca de sentit que en un esquema administratiu, davant de la identitat del problema jurídic, cada funcionari qualificador apliqui el criteri que entengui oportú; i això, perquè, en cas que s'admetés aquest criteri, el ciutadà, l'administrat, en resum, en les seves relacions amb l'Administració quedaria subjecte a l'atzar de la voluntat del funcionari titular d'una oficina pública que depèn del Ministeri de Justícia, *ex* article 259 de la Llei hipotecària, amb la qual cosa es faria insegur un sistema, com el registral, que va néixer amb vocació de proporcionar seguretat jurídica. La independència del registrador no és independència en sentit judicial. El registrador no és una sort de jutge territorial que pugui decidir de manera llièrrima el que cregui oportú, com si es tractés d'un jutge; és un funcionari públic que en l'exercici de la seva funció està subjecte a jerarquia. És per això que n'hi ha prou només amb la publicació al diari oficial, sense més ni més, per a dotar aquesta resolució d'obligatorietat respecte de tots els funcionaris qualificadors, ja que tal resolució no és sinó un acte administratiu dotat d'executivitat i executorietat, sense que la interposició del recurs judicial davant aquella suspengui la seva eficàcia. I, per la raó exposada, la Llei 24/2005, de 18 de novembre, va modificar el paràgraf desè de l'article 327 de la Llei hipotecària per a evitar interpretacions gramaticals i interessades, alienes a l'esperit de la Llei, consistentes que la vinculació era dels registres, però no dels titulars d'aquest. [Resolució de la DGRN de 13 de novembre de 2006]

Podem consultar les opinions que sobre aquest tema han exposat juristes com Ávila Navarro, García García, Guilarte Gutiérrez, Pardo Núñez, Peces Morate, Candau Pérez o, més recentment, Delgado Ramos. Els arguments que sostenen aquests autors debiliten la doctrina de la DGRN, insistent i reiterativa, que s'acull una vegada i una altra al principi de subordinació jeràrquica de l'article 103 CE, a la necessària predictibilitat de l'actuació registral i, sobretot, a l'amenaça de l'article 313 LH, per a imposar, i no pas per a justificar, la vinculació de les resolucions del Centre Directiu.

Des d'aquesta línies, cal sostenir que la realitat sobre el pretès caràcter vinculant de les resolucions de la DGRN va fins i tot més enllà dels arguments utilitzats i s'entronca —si es vol amb certa candidesa o ingenuïtat— amb un redisseny de la des de fa dècades denigrada jurisdicció retinguda de l'Administració. Qualsevol que repassi la història del dret administratiu comprovarà que aquesta no ha estat sinó un producte evolutiu destinat a traspassar els límits del sistema inicial de justícia retinguda a un sistema de control judicial.

Només des d'una visió arcana de l'Administració («juger l'Administration c'est encore administrer») es pot arribar a explicar el manteniment avui dia d'una administració —sigui de l'Estat o d'una comunitat autònoma— proveïda d'un poder jurídicat autònom. No respon a la més mínima coherència ideològica ni jurídica la posició que el legislador ha atribuït a les resolucions d'una direcció general (no a l'òrgan del qual dimanen!) la qual es faculta no únicament per a enjudiciar les controvèrsies que poden plantejar les qualificacions negatives dels registradors, sinó —i això és el més greu— per a exercir el control posterior, a la manera d'una administració jurisdiccional, d'unes decisions que pertanyen només al poder judicial. La creació unilateral d'una doctrina vinculant per part d'una administració i l'execució d'ofici dels drets declarats per aquesta de manera unilateral valent-se dels seus propis mitjans, són pròpies d'una administració desapareguda des de la Llei de 13 de setembre de 1888. Les resolucions de la DGRN no són vinculants perquè no poden ser-ho. Allò decidit pel Centre Directiu, per ajustat i precís que sigui, es troba sotmès sempre al poder judicial, on —*ex* article 8 LOPJ— els «tribunals controlen la potestat reglamentària i la legalitat de l'actuació administrativa, així com la submissió d'aquesta als fins que la justifiquen».

Cenyint la vinculació a les resolucions estimatòries i negant simultàniament als registradors la possibilitat d'interposar un recurs contra aquestes, s'està atribuint una prerrogativa d'autotutela declarativa i executiva sense parangó en el dret administratiu, ja que està retenint una funció jurisdiccional que no té, sense oblidar —convé repetir— que l'atribució que atorga l'article 327.10 LH està destinada als actes decisoris de la Direcció General, i no —i això és inexplicable— a l'òrgan que els dicta. Que determinades pràctiques administratives puguin tenir un contingut materialment jurisdiccional (cfr. tribunals economicoadministratius) no permet de cap manera que allò decidit per aquests òrgans, sigui quin sigui el sentit de les seves decisions, estimatòries o no, pugui articular-se davant dels seus subordinats (per molta subordinació que existeixi) o davant dels ciutadans (per molta predictibilitat que necessitin) com a doctrina jurisdiccional vinculant. Si no deté aquest privilegi ni el nostre tribunal més alt, és impensable imaginar una administració que retengui el resultat dels seus actes en exercici de les potestats de solució conflictual que evidentment posseeix. En definitiva, les resolucions de la DGRN no poden ser vinculants pel simple fet que aquesta direcció no les pot retenir; i, com que no pot retenir-les, és jurídicament impossible imposar-les o vincular-les. És per això que aquesta qüestió sobre l'intent legislatiu d'obtenir la vinculació de les decisions del Centre Directiu és més greu del que aparentment sembla, ja que aquesta norma representa una tornada a la immunitat respecte dels actes de l'Administració de l'Estat, un retorn a la confusió dels poders executiu i judicial.

Si no pot justificar-se la vinculació de les resolucions de la DGRN, no té cap sentit l'ampliació de la doctrina esmentada a les resolucions de la DGDEJ, on el seguiment d'aquestes està determinat pel prestigi de les seves decisions. La remissió que estableix l'article 4 LRQ als articles 325 i següents LH és clarament procedimental, ja que es limita als preceptes relatius a la «forma d'intervenció» i a la «tramitació», entre els quals, sens dubte, no es pot incloure el discutit article 327.10 LH. Així mateix, desapareix un dels raonaments eix que empra el Centre Directiu en les resolucions transcrits: el de la subordinació jeràrquica dels registradors a la Direcció General —fet que no es dóna, òbviament, amb la direcció general integrada al Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya.

Tanmateix, la DGDEJ, en una més que discutible resolució, fa novament seus els arguments que adopta la DGRN i defensa la vinculació i l'obligatorietat de les seves decisions.

Interpretació de la DGDEJ:

[...] les resolucions d'aquesta direcció general tenen, per als registradors de la propietat i mercantils, la mateixa eficàcia i força vinculant que les de la Direcció General dels Registres i del Notariat. No és obstacle al que acabem de dir el fet que els registradors, com a pertanyents a un cos de funcionaris de l'Estat, estiguin sotmesos jeràrquicament al Ministeri de Justícia. Tampoc no depenen de la Generalitat els jutges o els magistrats o els cossos de seguretat de l'Estat, i estan obligats a complir la normativa que emana d'aquesta. En conseqüència, els registradors de la propietat queden vinculats, a tots els efectes, per les resolucions d'aquesta direcció general [...] no canvia pel fet que el recurs es fonamenti en dret català i que la competència funcional estigui atribuïda a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, que, tot i que no és superior jeràrquic del registrador, en cas de recurs actua completament en un pla d'igualtat amb aquella direcció general. [Resolució de la DGDEJ de 20 de març de 2007]

Resulten interessants els arguments continguts en la Sentència del Jutjat de Primera Instància número 53 de Barcelona de 14 de març de 2007 (que declara la nul·litat de la Resolució de la DGRN de 5 de maig de 2006), conforme a la qual:

Segons el parer d'aquesta jutgessa, tal doctrina no pot ser acceptada, sinó que, partint de l'article 327.10 LH, s'ha d'entendre, quant a l'efecte de les RDGRN estimatòries dels recursos, que la seva vinculació és la mateixa que la d'un acte administratiu singular i la «vinculació per a tots els registres» s'ha d'entendre en el sentit que, quan una resolució singular decideix la inscripció d'un negoci que ha d'accedir a diferents registres, perquè afecta diferents béns [com, a més, ocorre en el cas concret que ens ocupa, en el qual s'hipotequen

finques de Barcelona i de Sant Cugat del Vallès i que, per tant, accedeixen a diferents registres de la propietat], el fet que la DGRN resolgui el tema plantejat per un dels interessats vincula els altres registres, els titulars dels quals, en aquest cas concret, no poden obviar allò decidit per la DGRN. En síntesi, i de manera contrària al que indica la resolució impugnada, partint de l'article 327.10 LH, la decisió de la DGRN vincula el registrador qualificador i els altres registradors que hagin de qualificar el mateix document, ja que afecta diversos registres. [Aquesta interpretació és la que efectua el magistrat del Tribunal Suprem Sr. Peces Morate en el seu treball «La resolució de la DGRN del recurs: efectes»]

## 10. EL RECURS JUDICIAL EN SEGONA INSTÀNCIA: LA SUSPENSIÓ DE LA RESOLUCIÓ ESTIMATÒRIA

### 10.1. EL RECURS JUDICIAL EN SEGONA INSTÀNCIA

L'article 3 LRQ («Recurs jurisdiccional») disposa:

Contra les resolucions expresses o presumptes de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques dictades en aplicació de l'article 2 es pot interposar recurs davant l'òrgan jurisdiccional competent.

Aquest «ordre jurisdiccional competent» és avui dia —per aplicació de l'article 328 LH— el jutjat de primera instància (que correspongui per torn) de les ciutats de Barcelona, Girona, Lleida o Tarragona, segons on es trobi l'immoble. Article 328 LH:

[1]. Les qualificacions negatives del registrador i, si escau, les resolucions expresses i presumptes de la Direcció General dels Registres i del Notariat en matèria del recurs contra la qualificació dels registradors, poden ser objecte de recurs davant els òrgans de l'ordre jurisdiccional civil, i hi són aplicables les normes del judici verbal. [Redacció introduïda per la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat]

[2]. La demanda s'ha d'interposar dins el termini de dos mesos, comptats des de la notificació de la qualificació o, si escau, de la resolució dictada per la Direcció General, o, si es tracta de recursos desestimats per silenci administratiu, en el termini de cinc mesos i un dia des de la data d'interposició del recurs, davant els jutjats de la capital de la província a la qual pertanyi el lloc on estigui situat l'immoble i, si escau, els de Ceuta o Melilla. [Redacció introduïda per la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat]



[3]. Estan legitimats per a interposar la demanda els qui ho estan per a interposar un recurs davant la Direcció General dels Registres i del Notariat. Amb aquesta finalitat, rebut l'expedient, el tribunal, a la vista de tots els qui apareguin com a interessats en l'expedient, els ha de citar a termini perquè puguin compareixer i presentar-se en les actuacions judicials en el termini de nou dies.

[4]. No tenen legitimació per a interposar un recurs contra la resolució de la Direcció General el Col·legi de Registradors de la Propietat i Mercantils d'Espanya, el Consell General del Notariat i els col·legis notariais. El notari autoritzant del títol o el seu successor en el protocol, així com el registrador de la propietat, mercantil i de béns mobles la qualificació negativa del qual hagi estat revocada mitjançant una resolució expressa de la Direcció General dels Registres i del Notariat, poden interposar un recurs contra la resolució d'aquesta quan afecti un dret o un interès del qual siguin titulars. El jutge que conegui del recurs interposat pot exigir al recurrent que presti una caució o fiança per a evitar qualsevol perjudici a l'atorgant de l'acte o negoci jurídic que hagi estat qualificat negativament. [Redacció introduïda per la Llei 24/2005, de 18 de novembre, de reformes per a l'impuls a la productivitat]

[5]. L'Administració de l'Estat està representada i defensada per l'advocat de l'Estat. No obstant això, quan es tracti de la inscripció de drets en què l'Administració tingui un interès directe, la demanda s'ha de dirigir contra el ministeri fiscal.

El paràgraf quart, sens dubte, és un dels més conflictius dels introduïts per l'assenyalada Llei 24/2005, de 18 de novembre, sobretot perquè representa un verdader canvi legislatiu respecte de la regulació que modificava immediatament, en la qual expressament es considerava la possibilitat del registrador d'interposar un recurs contra la resolució revocatòria de la seva nota de qualificació. Aquest paràgraf, que —recordem— no és aplicable als recursos governatius que s'interposin davant de la DGDEJ, a causa de la remissió normativa estàtica que es pot atribuir a la LRQ i a la inexistència de jerarquia administrativa, respon a un criteri legal tradicional del dret administratiu (art. 20 LRJCA) conforme al qual un òrgan administratiu manca de la facultat d'interposar un recurs contra una decisió del superior jeràrquic excepte en el supòsit que es presenti un interès directe en l'anul·lació de l'acte, interès que —en paraules del TS— no pot estar fonamentat en el punt d'honor professional de defensar el seu criteri sobre la interpretació de la legalitat. Fins i tot en el cas de les qualificacions negatives esteses pels registradors en règim de divisió personal —verdader «òrgan col·legiat», segons la DGRN—, tampoc no sembla defensable, a diferència de l'excursionat règim dels ens locals, atribuir la legitimació per a interposar un recurs

als registradors minoritaris el criteri dels quals no es va tenir en consideració a l'hora de formular la nota de qualificació.

Interpretació de la DGRN:

[E]n la redacció primigènia del recurs davant la qualificació introduït per la Llei 24/2001, de 27 de desembre, es posava de manifest que [...]; segon, que el registrador no podia interposar un recurs contra aquesta resolució, ja que això suposaria un contrasentit en si mateix, és a dir, mai l'inferior jeràrquic no pot interposar un recurs, en un esquema administratiu jerarquitzat, contra la resolució del superior [...]. Certament, la claredat del sistema dissenyat per la Llei 24/2001, de 27 de desembre, en donar nova redacció als articles 322 i següents de la Llei hipotecària, va quedar entelada per les reformes introduïdes per dues de les denominades *lleis d'acompanyament*. Ens referim a les lleis 53/2002, de 30 de desembre, i 62/2003, de 30 de desembre. Així, la primera de les lleis citades, i a través de la seva disposició addicional catorzena, va modificar el paràgraf cinquè de l'article 327 de la Llei hipotecària 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; igualment, i en aquesta primera llei d'acompanyament, es va atorgar legitimitació al registrador perquè pogués interposar un recurs contra la resolució d'aquesta direcció general quan fos estimatòria i revocatòria de la seva nota de qualificació (paràgraf quart de l'article 328 de la Llei hipotecària) [...]. D'aquesta manera, i com resulta fàcil d'apreciar a partir de l'esquema exposat, n'hi havia prou que el registrador la qualificació del qual hagués estat revocada per aquesta direcció general, estigués disconforme amb la resolució d'aquesta perquè, tenint legitimitació activa, pogués interposar un recurs i, a més, l'esmentat recurs, sense més ni més i sense necessitat de prestació de garantia, suspengués l'executorietat de la resolució d'aquesta direcció general. Aquesta situació, que es pot qualificar d'absolutament excepcional en el nostre sistema administratiu, va ser corregida per la Llei 24/2005, de 18 de novembre; i diem que aquesta situació era excepcional perquè no existeix cap supòsit en la nostra ordenació jurídica en el qual es permeti a l'inferior jeràrquic interposar un recurs contra la decisió del seu superior en qüestions referents a l'exercici de la seva funció pública [...]. Finalment, la seva excepcionalitat es fonamentava, fins i tot, que el verdader titular del dret subjectiu a la inscripció, que la majoria de les vegades és voluntària, observés que el títol i el negoci o acte jurídic documentat no accedia al registre en virtut d'una controvèrsia —la plantejada pel registrador— que li era absolutament aliena. És per això que la Llei 24/2005, de 18 de novembre, retorna a l'esquema primigeni del recurs davant la qualificació negativa del registrador; és per això que es delimita l'àmbit de la legitimitació del registrador per a interposar un recurs contra una resolució d'aquesta direcció general i s'admet una possibilitat tan excepcional només quan aquella

afecti un dret o interès específic del mateix registrador (paràgraf quart de l'article 328 de la Llei hipotecària); dret o interès que mai no pot ser el de la mera legalitat —disconformitat amb la decisió del superior jeràrquic—, sinó que ha de ser específic del mateix registrador, això és, de la seva mateixa situació jurídica i amb l'acreditació prèvia de quin és aquest dret o interès afectat per la resolució d'aquesta direcció general revocària de la seva nota de qualificació. [Resolució de la DGRN de 13 de novembre de 2006]

La falta de legitimació per a interposar un recurs s'estén, així mateix, als notaris autoritzants dels títols qualificats, que esgoten les possibilitats de defensa en la via administrativa amb el recurs d'alçada davant de la DGRN. Ara bé, aquesta equiparació negativa entre el registrador qualificador —en cas d'estimació del recurs— i el notari recurrent o no —en cas de desestimació d'aquell—, és més aparent que real, i la seva motivació legal no és altra que la recerca d'un cert equilibri corporatiu: es priva els notaris de la facultat d'acudir a la via judicial perquè els registradors manquen de la possibilitat esmentada. A simple vista, amb el mateix principi de jerarquia administrativa n'hi hauria prou per a explicar aquesta equiparació negativa entre ambdós funcionaris, però de seguida s'observa que això no és així. El notari autoritzant del títol està legitimat per l'article 328.3 LH per a interposar un recurs contra la nota de qualificació negativa directament davant l'ordre jurisdiccional civil, superant *per saltum* l'actuació de la DGRN i, amb aquesta, la deslegitimació de l'article 328.4 LH. Cal pensar que, davant d'una certa doctrina registral consolidada però perjudicial per als interessos del notari, aquest difícilment acudirà al recurs d'alçada davant del Centre Directiu, sabedor que amb exactitud aquest la mantindrà i davant la qual es veurà impedit per a la seva revisió judicial posterior. En aquests casos, el més sensat és acudir directament a la via civil en l'espera d'una resolució diferent que aculli els seus interessos. A més, s'ha de reparar que una sentència eventual en qualsevol instància que en hipòtesi reconegués els pronunciaments de la Direcció General no significaria per al notari autoritzant cap obstacle per a reiterar posteriorment el recurs en la via jurisdiccional per a supòsits jurídicament idèntics formalitzats en altres instruments, aprofitant-se que entre els diversos supòsits mai no es presentarà cosa jutjada ni —lògicament— l'afectarà cap vinculació jurídica.

Per tant, la falta de legitimació del notari per a interposar un recurs contra una resolució desestimatòria —total— de la DGRN adquiriria sentit si l'article 328.3 LH hagués exceptuat, al seu torn, la remissió que fa a l'article 325.1 LH amb la inclusió del «notari autoritzant o el seu successor en el protocol» (article 328.4 LH).

No obstant això, algun jutjat —com el de Primera Instància número 53 de Barcelona en la Sentència de 14 de març de 2007, vista abans— confirma la legitimitat activa del registrador, ja que «atès l'interès directe del registrador a defensar el seu criteri, se li ha de permetre l'exercici del dret corresponent».

## 10.2. LA SUSPENSIÓ DE L'EXECUCIÓ DE LA RESOLUCIÓ ESTIMATÒRIA

Un altre dels punts de més conflictivitat és el referent a la suspensió de l'execució de la resolució estimatòria, polèmica provocada novament pel vaivé del legislador. La DGRN intenta en les últimes resolucions implantar en bloc la teoria administrativa de l'execució dels actes administratius objecte de recurs, que era inassumible abans de la reforma de l'any 2005, per la coneguda legitimitat que tenien els registradors per a impugnar les resolucions revocatòries de la seva nota de qualificació. Com pot fàcilment observar-se, la implantació de l'execució dels actes administratius necessitava simultàniament l'anul·lació de la legitimitat existent fins llavors. Pot dir-se, per tant, que les resolucions de la DGRN són executables en els termes de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, només des de l'entrada en vigor de la Llei 24/2005, de 18 de novembre.

Interpretació de la DGRN:

La verdadera qüestió que s'ha de decidir, i sobre la qual es planteja la controvèrsia, és si el registrador pot decidir que no inscriu el títol i, per tant, suspèn l'executorietat de la resolució d'aquesta direcció general [...] amb l'argument que li consta la interposició d'un recurs davant d'aquella [...]. Doncs bé, a aquest efecte, en la redacció primigènia del recurs davant la qualificació introduït per la Llei 24/2001, de 27 de desembre, es posava de manifest que, primer, la resolució d'aquesta direcció general quan resolva recursos davant la qualificació negativa era executiva i executòria des que es dictés, això és, obligava el registrador a inscriure el títol en els termes dimanants del recurs i de la resolució dictada (paràgraf onzè de l'article 327 de la Llei hipotecària) [...]. Certament, la claredat del sistema dissenyat per la Llei 24/2001, de 27 de desembre, en donar nova redacció als articles 322 i següents de la Llei hipotecària, va quedar entelada per les reformes introduïdes per dues de les denominades *lleis d'acompanyament*. Ens referim a les lleis 53/2002, de 30 de desembre, i 62/2003, de 30 de desembre. [...] La Llei 62/2003, de 30 de desembre, va modificar el paràgraf sisè de l'article 328 de la Llei hipotecària a l'efecte d'aplicar per primera vegada en el nostre sistema administratiu un esquema de suspensió automàtica de la resolució d'aquesta direcció general pel simple fet que s'interposés un recurs davant d'aquesta; i, tot això, al contrari del que succeeix en

l'esquema contenciós administratiu, sense ni tan sols haver de sol·licitar al jutge la suspensió de la resolució que és objecte de recurs. D'aquesta manera, i com resulta fàcil d'apreciar a partir de l'esquema exposat, n'hi havia prou que el registrador la qualificació del qual hagués estat revocada per aquesta direcció general, estigués disconforme amb la resolució d'aquesta perquè, tenint legitimitació activa, pogués interposar un recurs i, a més, l'esmentat recurs, sense més ni més i sense necessitat de prestació de garantia, suspengués l'executorietat de la resolució d'aquesta direcció general. Aquesta situació, que es pot qualificar d'absolutament excepcional en el nostre sistema administratiu, va ser corregida per la Llei 24/2005, de 18 de novembre; i diem que aquesta situació era excepcional perquè [...] en el procediment administratiu general, com es dedueix de l'article 111 LRJPAC, la interposició d'un recurs no suspèn sense més ni més la resolució objecte de recurs, fora de supòsits específics en els quals per raons molt concretes així es determini. [...] Així, i com succeeix respecte del recurs judicial davant un acte administratiu, l'executorietat de la resolució d'aquest acte (article 94 LRJPAC) no se suspèn per la interposició del recurs, sinó que és necessària en la via administrativa una decisió de l'òrgan administratiu en tal sentit, que pot subjectar la suspensió a garantia, i s'aplica idèntic criteri en l'òrbita judicial, ja que competeix a l'òrgan judicial, amb la sol·licitud prèvia del recurrent, adoptar les mesures cautelars que siguin necessàries (així, articles 129 i següents de la Llei 13/1998, de 13 de juliol, de la jurisdicció contenciosa administrativa). Això exposat, és a dir, l'obligació d'inscriure el títol en el termini a què es refereix el paràgraf onzè de l'article 327 de la Llei hipotecària, no es limita o s'exceptua per allò que es disposa en l'incís final d'aquest paràgraf, ja que, òbviament, aquest considerava una situació que ha estat alterada com a conseqüència de les reformes introduïdes en el règim del recurs per la Llei 24/2005, de 18 de novembre. En efecte, desapareguda la suspensió automàtica de la resolució d'aquest centre directiu en virtut de la derogació expressa continguda en la disposició derogatòria de la Llei 24/2005, de 18 de novembre, l'incís final esmentat només es pot interpretar en el sentit exposat, això és, constància del recurs en el qual s'hagués acordat la suspensió de l'executorietat de la resolució d'aquest centre directiu, ja que, igual que en l'esquema contenciós administratiu, l'òrgan judicial de l'ordre jurisdiccional civil és l'únic competent per acordar l'esmentada mesura cautelar, amb la sol·licitud prèvia del recurrent; una altra interpretació faria inaplicable la resolució d'aquest centre directiu, cosa que, en si mateixa, seria contradictòria amb l'esquema dissenyat en la Llei hipotecària per les lleis 24/2001, de 27 de desembre, i 24/2005, de 18 de novembre. [Resolució de la DGRN de 13 de novembre de 2006]

En tot cas, conciliar l'execució de les resolucions estimatòries no suspeses judicialment amb el Registre de la Propietat no és tan senzill com sembla. Els

assentaments, una vegada practicats, es troben sota la salvaguarda dels tribunals de justícia (art. 1.3 LH), i això hauria d'haver obligat el legislador a extreure la precaució en aquest supòsit, preveient una norma a semblança de la que conté la LEC (art. 524.4), que, encara que no existís, hauria de ser observada en tals circumstàncies. D'aquesta manera, mentre no sigui ferma la resolució de la DGRN —tot i que és executable perquè no es troba pas suspesa—, la prudència ha de portar a practicar assentaments no definitius, a practicar únicament l' anotació preventiva d'allò ordenat en la resolució estimatòria que ha estat objecte d'un recurs judicial.

Com hem advertit anteriorment, la DGDEJ adopta amb freqüència les argumentacions de la DGRN a fi de reforçar la seva posició d'autoritat i el compliment de les seves resolucions. També en matèria d'executivitat el Centre Directiu s'uneix a la línia marcada per la DGRN.

Interpretació de la DGDEJ:

[C]al determinar quina és l'executivitat de les resolucions d'aquesta direcció general [...]. I aquesta executivitat no pot ser altra que la que resulta de l'article 327, apartats 11 i 12, de la Llei hipotecària, de manera que la nostra resolució [...], publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat* [...] té caràcter vinculant per a tots els registres de la propietat mentre no l'anul·lin els tribunals per mitjà d'una sentència ferma, i, atès que va ser estimat el recurs [...] el registrador havia d'haver practicat la inscripció en els termes que en resultin i en els terminis que estableix l'apartat 12 de l'article 327 [...]. En efecte, tal com han assenyalat les resolucions de la Direcció General dels Registres i del Notariat de 10 i 13 de novembre de 2006, la doctrina de les quals fem nostra, un cop s'ha eliminat la suspensió automàtica de les resolucions de l'òrgan directiu en virtut de la derogació expressa que es conté en la disposició derogatòria de la Llei 24/2005, de 18 de novembre, l'incís esmentat només es pot interpretar en el sentit que ha de constar al registrador que s'ha acordat la suspensió de l'executorietat de la resolució, ja que, tal com passa en l'esquema contenciós administratiu, l'òrgan judicial civil és l'únic competent per a acordar aquesta mesura cautelar, si així ho demana el recurrent. [Resolució de la DGDEJ de 20 de març de 2007]

## 11. EL FUTUR DESENVOLUPAMENT LEGAL DE LA LLEI 4/2005, DE 8 D'ABRIL

L'actual remissió que realitza l'article 4 LRQ a la Llei hipotecària, amb les adaptacions pertinents (l'art. 5 n'és una), es basa —segons el preàmbul— en raons d'economia processal. Potser es tracta, en realitat, no d'economia processal, sinó

de celeritat legislativa, i això ens porta a tractar el possible desenvolupament autòndic posterior per la via administrativa.

El mateix preàmbul recorda la competència autonòmica exclusiva que estableix l'article 9.3 EA 1979 per a dictar normes processals i de procediment administratiu que es derivin de les particularitats del dret substantiu català, i l'excepció de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les comunitats autònomes d'entre les competències de l'Estat en matèria de procediment administratiu comú (art. 149.1.18 CE).

La comentada administrativització del procés registral ha fet desviar la competència exclusiva del tradicional article 149.1.8 CE a l'apartat divuitè del mateix article.

Article 130 EA 2006:

Correspon a la Generalitat dictar les normes processals específiques que derivin de les particularitats del dret substantiu de Catalunya.

Article 159.1 EA 2006:

Correspon a la Generalitat, en matèria de règim jurídic i procediment de les administracions públiques catalanes, la competència exclusiva en allò que no estigui afectat per l'article 149.1.18 de la Constitució. Aquesta competència inclou: [...] c) Les normes de procediment administratiu que derivin de les particularitats del dret substantiu de Catalunya o de les especialitats de l'organització de la Generalitat. [...]

Segons el parer de González Perez i González Navarro, els texts estatutaris català, basc i gallec permeten una interpretació molt més àmplia que el que en un primer moment pot apreciar-se. Els estatuts citats han anat —conscientment o inconscientment— molt més lluny i resulta evident que aquestes comunitats autònomes tenen potestat normativa per a regular, en l'àmbit del seu territori i conforme als principis i les regles de la Llei de procediment administratiu, qualsevol procediment administratiu relatiu a matèries assumides amb caràcter exclusiu en el cas que això es consideri necessari, cosa que poden fer mitjançant una llei (norma inimpugnable, per tant) o mitjançant un simple reglament.

Fins i tot es pot tenir present que la Llei del Parlament de Catalunya 13/1989, de 14 de desembre, sobre organització, procediment i règim jurídic, constitueix l'exemple incontestable de la competència plenament constitucional de la Comunitat Autònoma de Catalunya de dictar qualsevol normes de procediment

administratiu. No debades, s'ha de recordar que la mateixa LPA s'ha inspirat en la llei catalana a l'hora de regular institucions com el silenci administratiu. I si s'ha d'admetre la plena possibilitat de dictar en l'àmbit legislatiu autonòmic una llei de procediment administratiu pròpia, difícilment pot taxar-se d'inconstitucional l'hipotètic desenvolupament de la LRQ, les normes procedimentals de la qual substituirien les de la legislació hipotecària, actualment aplicables per la remissió de l'article 4 LRQ.