**STC 67/1983, de 22 de julio de 1983**

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente; don Jerónimo Arozamena Sierra, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el conflicto positivo de competencia núm. 370/1982 promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Abogado don Manuel María Vicens i Matas, en relación con el art. 2 del Real Decreto 1126/1982, de 28 de mayo, que modificó varios artículos del Reglamento Notarial de 2 de junio de 1944. Ha comparecido el Abogado del Estado en representación del Gobierno y ha sido ponente el Magistrado don Luis Díez-Picazo, quien expresa el parecer del Tribunal.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito presentado el 30 de septiembre de 1982 don Manuel María Vicens i Matas, actuando en nombre del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, planteó un conflicto positivo de competencia en relación con el Real Decreto 1126/1982, de 28 de mayo, que modificó varios artículos del Reglamento Notarial de 2 de junio de 1944, por entender que con tal modificación vulneraba la competencia de la Comunidad Autónoma. La pretensión del promotor del conflicto se basa sustancialmente en que la reforma, llevada a cabo por el Real Decreto 1126/1982, de 28 de mayo, del art. 22 del Reglamento Notarial, introduce unos criterios interpretativos de las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña, que son restrictivos y que vulneran tales competencias predeterminando unilateralmente futuros traspasos de servicios y prescindiendo de los mecanismos previstos en la disposición transitoria sexta del Estatuto de Autonomía. La interpretación restrictiva, que resulta de la nueva redacción del art. 22 del Reglamento Notarial, consiste en considerar que hay que diferenciar entre la convocatoria y desarrollo de las oposiciones de ingreso al Notariado, que es competencia del Estado y el nombramiento formal que es la única competencia que se reserva a la Generalidad; y que la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la orden de nombramiento es preferente a todos los efectos. Con la mencionada interpretación, se vulneran según el promotor del conflicto, los arts. 24 y 37 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Dice el Abogado de la Generalidad, que en el art. 24 del Estatuto de Cataluña, nombrar a los Notarios equivale a conocer el procedimiento a través del cual se llegó a la atribución de Notarías, lo que se deriva -a su juicio de una interpretación del art. 24 del Estatuto que se realice de acuerdo con el art. 3 del Código Civil. Según el sentido propio de las palabras, nombrar es tanto como elegir o señalar. Nombramiento es un concepto amplio, que abarca todo el proceso de selección visto en su conjunto, desde la convocatoria a la orden de publicación de los nombramientos, y la fase de constitución de la fianza.

La dispersión de las diversas fases entre ámbitos distintos de poder (como resulta del art. 22 del Reglamento Notarial) constituye un grave obstáculo al ejercicio del control de la discrecionalidad técnica de los Tribunales de concurso. El reconocimiento de la competencia de la Generalidad para el nombramiento implica la competencia para ejercer el control administrativo de la legalidad del procedimiento a través del cual se ha desarrollado la oposición. Sería un contrasentido admitir que la Generalidad puede, llegado el caso, anular y retrotraer las actuaciones realizadas por un órgano designado por un poder distinto, sin relación jerárquica alguna con la Generalidad.

A la misma conclusión lleva el contexto normativo. La salvedad que hace el art. 24 del Estatuto de Cataluña sobre el respeto a la legislación estatal, no tendría sentido si la atribución estatutaria del nombramiento tuviera un carácter puramente formal, ya que sería innecesaria. Tampoco tendría sentido la previsión que el mismo artículo hace en orden a que «para la provisión de Notarías los candidatos serán admitidos en igualdad de condiciones, tanto si ejercen en el territorio de Cataluña, como en el resto de España». Esta cláusula sólo puede interpretarse razonablemente como destinada a la Comunidad Autónoma, a la que se recuerda el principio de la igualdad real y efectiva de todos los españoles.

En esta línea argumental, piensa el promotor del conflicto que el art. 24 atribuye el carácter específico a los concursos y oposiciones de Notarías de Cataluña, al indicar que «en estos concursos y oposiciones será mérito preferente la especialización en Derecho catalán». La necesidad de un tratamiento individualizado de tales concursos y oposiciones se refleja en la indicación del mismo artículo de que «en ningún caso podrá establecerse la excepción de naturaleza o vecindad», disposición innecesaria si el control de todo el proceso estuviera en manos del Estado.

Además, hay que tener en cuenta los antecedentes, que proporciona la autonomía catalana de 1932 dado que el Estatuto vigente se refiere al proceso de recuperación de las libertades democráticas y a que el pueblo de Cataluña recobra sus instituciones de autogobierno. El art. 12 del Estatuto de 1932 establecía que «los notarios serán designados por la Generalidad, mediante oposición o concurso que convocará ella misma, conforme a las Leyes del Estado». Se trata de una regulación similar a la actual y la no explicitación en ésta de que los concursos y oposiciones serán convocados por la Generalidad es irrelevante, ya que los únicos procedimientos de acceso a las Notarías son precisamente los concursos y las oposiciones. Sobre la base del art. 12 del Estatuto de 1932 se produjo el correspondiente traspaso de servicios, aprobado por Decreto de 8 de junio de 1933, transfiriéndose a la Generalidad «la facultad de designar los Notarios que hayan de cubrir las vacantes de Cataluña o las Notarías que pudieran crearse en virtud de una nueva demarcación, mediante oposición o concurso, que convocará ella misma, con arreglo a las Leyes del Estado».

Si el art. 24 se examina de acuerdo con la realidad social, hay que considerar, como el más insigne reflejo de ésta, el texto constitucional, en sus arts. 2, 137 y 149.1.30. Este último atribuye al Estado en materia de titulación solamente la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación, «a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia». En definitiva, dice el Abogado de la Generalidad «la Constitución está preparando la posibilidad de que el nombramiento de las personas que hayan de ocupar los cargos a los que pueda llegarse con base en determinados títulos, llegue a ser una competencia autonómica, cumpliendo, claro está, las condiciones establecidas por las leyes estatales que citan las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos».

El que el art. 22 del Reglamento Notarial aparezca como el único artículo de la Sección Primera del Capítulo II del Título Primero del mismo, bajo el epígrafe «del nombramiento» no debe conducir a pensar que exista una escisión entre el ingreso en el notariado y la orden ministerial de «nombramiento». Se trata sólo de una división de efectos sistemáticos sin que el legislador pretenda alcanzar un objetivo realmente sustantivo, y de ella no se deriva que se atribuyan las fases del proceso total a potestades distintas. En el antiguo sistema del Estado centralista, el proceso total, Orden ministerial incluida, se sitúa bajo el control de un mismo poder, ya que la Dirección General de los Registros y el Notariado que convoca la oposición es una de las dependencias del Ministerio de Justicia, que ordena el nombramiento, siendo evidente la unidad del proceso. Si el Estado deja de ser centralista, es necesario mantener en la materia la misma coherencia hasta sus últimas consecuencias, y hacer que el organismo de la Comunidad Autónoma al que corresponda la competencia proceda al ejercicio de ésta en su totalidad, esto es, desde el inicio del procedimiento (convocatoria) hasta el final (orden de nombramiento). Además, el artículo impugnado hace referencia únicamente al nombramiento de los Notarios que ingresen por oposición libre, mientras que el art. 24 del Estatuto se refiere también a los concursos. Si es lógico que, al dictar el nombramiento hasta hoy el Ministerio de Justicia, sea el propio Ministerio el que inicie y controle el proceso, es también coherente, que, si es una autoridad de la Comunidad Autónoma la que hace el nombramiento, sea un organismo dependiente de ella el que tenga la dirección de tal proceso, respetando escrupulosamente la normativa estatal en la materia.

El Real Decreto impugnado silencia absolutamente la consideración del mérito preferente que el art. 24 del Estatuto reconoce a la especialización en Derecho catalán para el caso de provisión de notarías vacantes en Cataluña, lo que obstaculiza o impide el ejercicio de otras competencias atribuidas a la Generalidad: particularmente, las enunciadas en el art. 9.2 del Estatuto (competencia exclusiva en materia de conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Catalán) y 9.3 (competencia sobre normas procesales y de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del Derecho sustantivo de Cataluña o de las especialidades de la organización de la Generalidad) de los que resulta la ineludible necesidad de organizar las oposiciones y concursos relativos a las Notarías demarcadas en Cataluña mediante procedimientos especiales, convocados por la Generalidad. La anulación del art. 22 impugnado no produciría un vacío legislativo, porque significaría simplemente la recuperación de la vigencia del texto antiguo de dicho artículo. Y a través del mecanismo de traspasos a la Generalidad, podría permitirse a la misma el ejercicio real y efectivo de las competencias que se le atribuyen en orden al nombramiento, con respecto a lo dispuesto en el art. 24 del Estatuto.

Por todo ello, el promotor del conflicto pedía que se declare que la competencia controvertida, en lo que concierne al proceso que conduce al nombramiento de Notarios para ocupar las plazas demarcadas en Cataluña, corresponde en su integridad, desde su inicio hasta el final, a la Generalidad, anulando en consecuencia el precepto impugnado o, subsidiariamente, interpretándolo en los términos postulados en el presente escrito.

2. Con fecha 6 de octubre de 1982, la Sección Cuarta del Pleno dictó providencia por la que acordó tener por planteado el conflicto y dar traslado al Gobierno para la evacuación del trámite de alegaciones.

En virtud de ello ha comparecido en el proceso el Abogado del Estado cuyas alegaciones, hechas en escrito de 29 de octubre de 1982, han sido, en resumen, las siguientes:

a) El objeto del conflicto queda fijado en el requerimiento y en el escrito de formalización del conflicto. La titularidad competencial controvertida es exclusivamente, por ello, la ejercitada por el Gobierno al dar una nueva redacción al art. 22 del Reglamento Notarial: por tanto, sólo respecto al citado artículo ha de plantearse si viola o no el orden de competencias establecido por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Sin embargo, el objetivo del conflicto de que se trata no es tanto decidir una controversia concreta de tipo competencial como que el Tribunal Constitucional efectúe una serie de declaraciones interpretativas del art. 24.1 del Estatuto de Autonomía, utilizables para designios, «como, por ejemplo, negociación de transferencias de servicios no iniciados o en curso», lo que se ve corroborado por la petición de que el Tribunal interprete el art. 22 del Reglamento Notarial «en los términos postulados por el presente escrito». Se trataría de una verdadera desviación procesal del conflicto de competencia. Para ser coherente con su pretensión, el conflicto hubiera debido plantearse no sólo frente al art. 22, sino también respecto a otros muchos artículos del Reglamento que contradicen la interpretación que hace el Abogado de la Generalidad del art. 24.1 del Estatuto de Autonomía en el sentido de que el contexto «nombramiento» abarca todo el procedimiento de concursos y oposiciones, desde el anuncio hasta la constitución de fianza. Y no puede justificarse la limitación del conflicto a ese artículo basándose en que es el único que se refiere directamente a las competencias de las Comunidades Autónomas, mientras que las demás serían normas meramente supletorias del Derecho de las mismas. Pues con arreglo a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía, el Estado ostenta el monopolio de la competencia normativa, legal y reglamentaria, en la materia, y el nombramiento es una típica competencia de ejecución. Por ello, el objeto del conflicto debería haber sido todos los preceptos del Reglamento Notarial relativos al proceso de concursos y oposiciones al Notariado, y no sólo al art. 22 de dicho Reglamento. La inconsistencia del conflicto planteado se agrava al solicitar que la anulación del art. 22 del Reglamento tenga como efecto la repristinación del texto anterior, ya que los dos párrafos de éste se encuentran prácticamente recogidos en la nueva redacción del artículo. Y, así y todo, el mismo art. 22, en su actual redacción, es perfectamente respetuoso con el art. 24.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, así como con otros preceptos de similar tenor de otros Estatutos. El conflicto debiera haberse dirigido contra una convocatoria concreta de oposiciones, como la del 7 de junio de 1982, cosa que no se hizo.

b) El Reglamento Notarial distingue entre el «título», que documenta la incorporación de una persona al Notariado, y su condición de Notario, y el «nombramiento» como acto o documento por el que se concreta o determina el ámbito territorial en que el Notario debe ejercer su función. El título expresa que una persona es Notario, y el nombramiento que una persona es Notario de X. El nombramiento es, pues, un acto totalmente reglado «al dictado» de las apreciaciones de capacidad efectuadas por el Tribunal de oposiciones o de la estricta constatación de la antigüedad en clase o carrera en los concursos.

Procede, pues, examinar si el art. 22 del Reglamento responde a este riguroso concepto técnico. Su párrafo primero reproduce el correlativo del mismo artículo en su anterior redacción, y por manifestación expresa de la parte promotora del conflicto debe entenderse que no es objeto de conflicto. Por otro lado, sólo es aplicable en territorios que no sean de las Comunidades Autonómas que hayan asumido la competencia de nombramiento.

El párrafo segundo es una mera norma de coordinación. Se limita a establecer el deber del órgano competente de la Comunidad Autónoma de dictar la Orden de nombramiento y trasladar al interesado y al Colegio Notarial que corresponda el nombramiento efectuado (como indica la expresión «proceder en la forma prevista en el párrafo anterior») y, por otro lado, de comunicar el nombramiento a la Dirección General de los Registros y del Notariado. Con ello no se vulnera en lo más mínimo el art. 24.1 del Estatuto de Autonomía, habida cuenta del capital principio de unicidad del Notariado español, que supone que las actividades de coordinación de los Colegios Notariales han de ser competencia estatal. Ello se deriva de la reserva constitucional al Estado de «la ordenación de los instrumentos públicos» y del principio de igualdad formulado en los arts. 139.1 y 14 de la Constitución. El deber de comunicación establecido en el párrafo 2 del art. 22 del Reglamento Notarial, por otra parte, no viola el art. 24.1 del Estatuto de Autonomía, ya que el nombramiento ha de efectuarse «de conformidad con las leyes del Estado», y la Sentencia del Tribunal Constitucional 18/1982, de 4 de mayo, estableció que cabe hablar de «un deber de colaboración, dimanante del general deber de auxilio recíproco entre autoridades estatales y autonómicas».

El tercer párrafo del artículo de que se trata establece, como elemento oculto de conflicto, que la fecha de publicación del nombramiento en el «Boletín Oficial del Estado» es preferente a cualquier otra a.todos los efectos y, en particular, a los de la determinación de la antigüedad de los Notarios en la carrera y en la clase.

El escrito de formalización del conflicto denuncia la vulneración en este punto del art. 37 del Estatuto de Autonomía. Ahora bien, el requerimiento previo no hace referencia a esta presunta violación, por lo que, al contestar el requerimiento, el Gobierno no tuvo oportunidad de considerar este aspecto. Como ha de existir congruencia entre el requerimiento y el escrito de formalización, de acuerdo con lo previsto en el art. 63.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) debe rechazarse como improcedente a limine el examen del vicio de incompetencia por vulneración del art. 37 del Estatuto que se reprocha al inciso final del último párrafo del art. 22 del Reglamento Notarial. Pero además, y aun cuando no se diera tal incongruencia, no habría violación del art. 37, ya que lo en él previsto se refiere a la insuficiencia de la publicación de los actos de la Generalidad en el «Diari Oficial», respecto al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con los arts. 2, 7.1, y 25 del Estatuto de Autonomía, y el precepto de que se trata se refiere a la eficacia para toda España. Y esta disposición es necesaria para que exista una igualdad de derechos de todos los Notarios en los concursos de antigüedad en carrera, igualdad que sólo puede ser garantizada por la publicación en bloque de los nombramientos tras cada oposición o concurso en el «Boletín Oficial del Estado», sin que dependa de la mayor o menor negligencia de los órganos de cada Comunidad Autónoma. Además, el mismo art. 37 del Estatuto dispone que «en relación con la publicación en el "Boletín Oficial del Estado", se estará a lo que disponga la correspondiente norma del Estado», que es, justamente, el Reglamento Notarial.

c) Como consecuencia, el alcance y significado del art. 22 de dicho Reglamento no es el de burlar el tenor del art. 24.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña ni el de prejuzgar o condicionar eventuales transferencias, si es que se considera que pudiera haberlas en esta materia. El art. 22 se limita a extraer las consecuencias que se derivan del concepto tradicional de nombramiento y de la asunción de competencias de las Comunidades Autónomas en lo que se refiere a la coordinación y publicación de los nombramientos que se produzcan, sin prejuzgar la interpretación definitiva del art. 24.1 del Estatuto de Autonomía. La parte promotora del recurso ataca al art. 22 del Reglamento Notarial, más que por lo que dice, por lo que ha dejado de decir, y que debía haber dicho, modo de actuar que no puede tener cabida en un conflicto positivo de competencias.

d) Considera el Abogado del Estado que, aun fuera del objeto real y propio del conflicto, no parece conveniente dejar sin respuesta algunas tesis esgrimidas por el Abogado de la Generalidad, sobre todo teniendo en cuenta la diversa posición de las distintas Comunidades Autónomas en cuanto a la asunción de competencias sobre el nombramiento de Notarios. Existe una considerable diferencia entre la fórmula utilizada por el art. 11 del Estatuto de Cataluña de 1932, que preveía que «los Notarios los designará la Generalidad mediante oposición y concurso que convocará ella misma con arreglo a las Leyes del Estado» de la empleada en el art. 24.1 del Estatuto de 1979. El Decreto de 8 de junio de 1933, de traspaso de servicios, supone la creación de un ejercicio eliminatorio para acreditar el conocimiento de la lengua y Derecho Civil catalanes, y asimismo, posteriormente, se estableció un ejercicio eliminatorio para los concursos. Ahora bien, la regulación actual resulta muy distinta. No es lo mismo decir que «la Generalidad convocará ella misma oposiciones y concursos con arreglo a las Leyes del Estado» que decir que los Notarios «serán nombrados de conformidad con las Leyes del Estado», ya que aquí no hay una precisa asunción de competencias para convocar concursos y oposiciones.

e) Tampoco invade la regulación del art. 22 del Reglamento Notarial la competencia de la Generalidad sobre «conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Catalán», ni la establecida en el art. 9.3 del Estatuto de Autonomía, ya que de la suficiencia de conocimientos en Derecho Civil catalán pueden juzgar todos los conocedores del Derecho Civil español aunque no sean catalanes o no estén incorporados a la Administración Autonómica, y no cabe aceptar que sólo la Generalidad tiene aptitud técnica para valorar ese conocimiento. En la nueva redacción del Reglamento Notarial, en el art. 16, se han tenido en cuenta las exigencias de especialización en Derecho Civil foral incluso más allá de los estrictos términos de preceptos estatutarios como los del art. 24.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

f) Por lo que se refiere a la pretendida violación de la disposición transitoria sexta del Estatuto de Autonomía, por entender el Abogado de la Generalidad que el art. 22 prefigura el contenido de la transferencia, se trata de una cuestión no planteada en el requerimiento expresamente, aunque viene implicada en los términos del mismo. Es dudoso que pueda hablarse de «transferencias de servicios» en materia notarial, y desde luego, el art. 22 del Reglamento Notarial no excluye ni prefigura el contenido de competencia transferible alguna, dado el confesado propósito de una paulatina remisión del Reglamento, expreso en el preámbulo del mismo. Y, si como admite el Abogado de la Generalidad, la redacción anterior del art. 22 no obstaculizaba las futuras transferencias, cabe añadir que lo propio ocurre con la redacción actual, que se limita a tener en cuenta la dicción de ciertos preceptos estatutarios respecto al nombramiento notarial, en su acepción tradicional, estableciendo ciertas normas de coordinación.

Por ello, suplica al Tribunal declare que el presente conflicto ha sido planteado de forma improcedente, y subsidiariamente declare que corresponde al Estado la titularidad de la competencia controvertida, y que es plenamente válido el art. 22 del Reglamento Notarial en su redacción actual.

3. Por providencia de 12 de los corrientes, se señaló para la deliberación del presente conflicto el día 19 del presente mes, en cuya fecha tuvo lugar.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Para comenzar a razonar la solución que al presente conflicto debe darse, es menester destacar que la Generalidad de Cataluña lo plantea contra el art. 22 del Reglamento Notarial en la formulación que recibió en el Real Decreto 1126/1982, de 28 de mayo de dicho año. Quiere decirse con ello que la Generalidad de Cataluña acepta -o por lo menos, no impugnó- el resto del texto del Reglamento y en particular los preceptos reguladores del sistema de selección y de sistema de colación del título de Notario con eficacia en todo el territorio nacional. El conflicto de competencia frente al art. 22 surge por considerar la Generalidad que dicho artículo supone una interpretación restrictiva de sus consecuencias en el proceso de selección y nombramiento de los Notarios que hayan de ejercer sus funciones en el territorio de Cataluña, hasta el punto de que de prosperar el criterio que preside el precepto impugnado sus competencias quedarían reducidas prácticamente a la nada. La restricción deriva esencialmente, según el promotor del conflicto, de la diferenciación que el art. 22 del Reglamento en su nueva redacción introduce entre la convocatoria y el desarrollo de las oposiciones, que considera competencia del Estado, y el nombramiento para el desempeño de Notarías determinadas que considera competencia de la Generalidad. De esta suerte, la pretensión del promotor del conflicto es que declaremos que corresponde en su integridad a la Generalidad de Cataluña la competencia en todo el proceso previo que conduce al nombramiento de los Notarios que hayan de ocupar plazas demarcadas en Cataluña, empezando desde la convocatoria de la oposición o del concurso y terminando con la publicación de la orden de nombramiento. En consecuencia, pide el promotor del conflicto que declaremos nulo el precepto impugnado, o, subsidiariamente, que mandemos que se interprete en sentido favorable a la competencia de la Generalidad.

La argumentación en que se basa la petición expuesta se centra en dos tipos de consideraciones: por una parte se nos dice que las disposiciones del aludido art. 22 inciden en el ámbito de las competencias reservadas a la Generalidad de Cataluña por los arts. 24 y 37.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, según la interpretación que de dichos preceptos defiende el Abogado de la Generalidad; en segundo lugar, se alega que las disposiciones del art. 22 del Reglamento Notarial representan para el futuro una reducción del contenido de las posibles transferencias que, en virtud de la disposición transitoria sexta, puedan hacerse a la Generalidad en materia de selección y nombramiento de Notarios, prejuzgando la interpretación definitiva que, en el proceso de traspasos de servicios, deba darse al art. 24 del Estatuto de Autonomía.

2. Para dilucidar si existe la invasión del ámbito de competencias de la Generalidad de Cataluña en virtud de lo previsto en el art. 22 del Reglamento Notarial, es preciso analizar ante todo las concretas previsiones que en el mismo se hacen y compararlas con los preceptos constitucionales y estatutarios que versan sobre la materia y definen los ámbitos competenciales del Estado y de la Generalidad, para verificar si efectivamente se produce la invasión pretendida.

Las previsiones concretas del art. 22 del Reglamento Notarial son tres: que el nombramiento de los Notarios se hace por Orden ministerial, de la que se da traslado a diversos destinatarios; que, en el supuesto de nombramiento de Notarios atribuido a órganos de una Comunidad Autónoma, éstos, sin perjuicio de lo anterior, deben comunicar los nombramientos a la Dirección General de los Registros y del Notariado a efectos de coordinación; que los nombramientos se publican en el «Boletín Oficial del Estado», puntualizando los efectos de esta publicación.

Planteadas así las cosas, hay que considerar que el apartado primero del art. 22 no supone incidencia alguna sobre el ámbito competencial de la Generalidad de Cataluña, ya que, en conjunción con lo previsto en el apartado segundo del mismo artículo, se limita a señalar que el nombramiento de los Notarios ha de hacerse por Orden ministerial cuando no esté atribuido a los órganos de una Comunidad Autónoma. Por otra parte, imponer que se lleven a cabo los oportunos traslados al interesado y a los Decanos de los Colegios Notariales es cosa que no afecta ni directa ni indirectamente a las Comunidades Autónomas.

El segundo apartado del art. 22 -que es el verdaderamente controvertido- se dirige a las Comunidades Autónomas, diciendo que cuando una de ellas sea competente para el nombramiento de los Notarios de su territorio, deberá proceder en la forma anteriormente prevista, es decir, nombramiento por la correspondiente Orden, traslado al interesado y al Decano o Decanos de Colegios Notariales y comunicación del nombramiento a la Dirección General con fines de coordinación, de lo que se deduce con claridad que la disposición por sí sola no va más allá del ámbito competencial del Estado y que no incide en el de la Generalidad de Cataluña, ya que la comunicación del nombramiento a la Dirección General es únicamente una condición necesaria para que los órganos estatales puedan llevar a cabo las oportunas tareas de coordinación relativas a los aspectos de personal (escalafonamiento general del Cuerpo de Notarios), que se deriva del no discutido principio de unidad del Notariado con la correspondiente necesidad de coordinación.

3. Es consecuencia de lo dicho hasta aquí que las disposiciones de los párrafos primero y segundo del art. 22 del Reglamento Notarial por sí solas no vulneran las competencias de la Generalidad de Cataluña. Por eso, el Abogado de la Generalidad trata de poner el acento en una violación que se produciría implícitamente, de manera que la violación de la competencia no se produce tanto por lo que las normas dicen como por lo que suponen o por lo que prejuzgan. La presuposición o el prejuicio implícito consiste en dar por sentado, con las consecuencias interpretativas que ello acarrea, que hay que separar del concepto «nombramiento», como algo no incluido dentro de él, toda la fase previa de selección, que comprende la convocatoria y la realización del concurso o de la oposición de acceso a la carrera notarial o a sus diferentes grados.

Llegados a este punto, hay que señalar que, contra lo que el promotor del conflicto parece entender, no es misión de este Tribunal al resolver conflictos de competencia llevar a cabo declaraciones interpretativas sobre la existencia y significado de supuestos implícitos en las normas y sobre sus presuntas consecuencias, de manera que si en las normas esgrimidas la invasión de competencia no se produce el conflicto no puede prosperar.

No obstante lo que se ha dicho en los apartados anteriores, no es impertinente que, aunque sin directa incidencia en el presente conflicto, este Tribunal establezca una primera aproximación al problema general del deslinde de las competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de régimen jurídico del Notariado. Para establecer este deslinde, se hace preciso partir una vez más del principio o regla general de que las competencias de las Comunidades Autónomas son las que ellas mismas han asumido en sus Estatutos, dentro del marco que definen los arts. 148 y 149 de la Constitución, por lo que las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con el Cuerpo Notarial deben medirse de cuerdo con lo que previene el art. 24 del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Este artículo dice, como es sabido, en su párrafo primero, que los Notarios y los Registradores de la Propiedad y Mercantiles serán nombrados por la Generalidad de conformidad con las Leyes del Estado. Añade después que para la provisión de Notarías, los candidatos serán admitidos en igualdad de derechos tanto si ejercen en territorio catalán como en el resto de España y que en estos concursos será tenido como mérito la especialización del Derecho catalán. De la lectura del precepto se desprende que en la competencia -que se sitúa dentro del marco de las competencias de ejecución- que el Estatuto atribuye a la Generalidad, es la de efectuar el nombramiento de los Notarios con arreglo a las Leyes del Estado y que, aun cuando alude a algunas peculiaridades que deben existir en los concursos y en las oposiciones para cubrir plazas del territorio de Cataluña, no atribuye a la Generalidad la competencia respecto de estos concursos y oposiciones.

De esta suerte, toda la cuestión actual gira alrededor de la interpretación que se quiera dar al concepto del nombramiento, pues nombramiento puede entenderse que es todo el proceso de selección que conduce a la designación de un funcionario; que es el acto final de ese proceso de selección en el cual se concede a una persona la condición funcionarial, y que es el acto de designación para la ocupación y desempeño de un concreto cargo o plaza. Colocados en este terreno, debemos concluir que en la interpretación del art. 24 del Estatuto de Cataluña nombramiento debe entenderse como concreta designación. Hay toda una serie de argumentos que conducen a esta conclusión. No es sólo ese el alcance que la expresión tiene en el lenguaje espontáneo. Además, hay argumentos de orden histórico y sistemático en favor de la misma solución. El hecho de que el art. 34 del Estatuto de Autonomía de 1979, encuadrado en el marco de la Constitución de 1978, contraste con el Estatuto de 1932 que fue derivación de la Constitución de 1931, parece indicio suficiente de la voluntad del Legislador de limitar la intervención de la Comunidad Autónoma de Cataluña en relación con los Notarios.

Puede añadirse a ello que el art. 24 contrasta muy vivamente con el art. 23 del mismo Estatuto, que en relación con las plazas vacantes en Cataluña, de Magistrados, Jueces, Secretarios judiciales y respecto de personal al servicio de la Administración de Justicia, menciona expresamente los «concursos, oposiciones y nombramientos». Es cierto que el sistema de selección es diferente, pero no es menos cierto que el propio Estatuto en el art. 23 se cuida de distinguir los nombramientos de los concursos y de las oposiciones. A ello habrá de añadirse que, como al principio de esta exposición señalamos, el único precepto del Real Decreto de 28 de mayo de 1982 que ha sido impugnado en el conflicto es el art. 22. El art. 34, no impugnado, dice que el título de Notario se expide al ingresar en el Cuerpo, por el Ministro de Justicia, en nombre del Jefe del Estado, y que habilita para ejercer la función notarial en cualquiera de las notarías demarcadas en el territorio español, «para las que el titular reciba el adecuado nombramiento». Se desprende claramente de este art. 34 que la Comunidad Autónoma de Cataluña admite que el nombramiento es un acto de los poderes públicos, por el cual se designa a un funcionario para la ocupación de un cargo público habilitándole de una manera especial. Y no se nos diga que de esta manera se vacía la competencia de la Generalidad de Cataluña, pues aparte de que es la que el Estatuto asumió, resulta una potestad pública de indudable transcendencia, ya que supone la específica habilitación para el ejercicio de la función en la plaza y cargo y significa la posibilidad de contrastar el cumplimiento de la legalidad en la propuesta que los tribunales calificadores o, en su caso, la Dirección General realicen en los términos y con el alcance previstos por el legislador.

4. Discrepan las partes en conflicto respecto del párrafo tercero del art. 22 tantas veces citado. Según este párrafo tercero, «sin perjuicio de su publicación, cuando proceda, en los periódicos oficiales de las respectivas Comunidades Autónomas, la Dirección General publicará los nombramientos en todo caso en el «Boletín Oficial del Estado», siendo su fecha preferente a cualquier otra a todos los efectos y, en particular, a los de la determinación de la antigüedad de los Notarios en la carrera y en la clase». Se plantea de este modo el problema de la colisión entre la publicación en el «Diario de la Generalidad» y en el «Boletín Oficial del Estado», que, a juicio del promotor del conflicto, viola lo prevenido en el art. 37.4 del Estatuto de Cataluña, según el cual, la publicación en el «Diario Oficial de la Generalidad» es suficiente para la validez de los actos.

En relación con esta cuestión, hay que señalar que la doble publicación no produce violación de preceptos legales ni invasión de las competencias. El hecho de que el nombramiento de un Notario se publique en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario de la Generalidad» no determina ninguna violación legal. Otra cosa distinta es la declaración de preferencia de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado», pues es evidente que el art. 37 del Estatuto de Cataluña considera suficiente para la validez de los actos la publicación en el «Diario Oficial»; de manera que, aunque haya de considerarse que la publicación de los nombramientos no tiene carácter constitutivo, será preciso concluir que el nombramiento publicado en el «Diario Oficial de la Generalidad» da plena eficacia al nombramiento aún antes de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Tampoco puede la preferencia a que alude el último inciso del párrafo tercero del art. 22 producirse respecto de la antigüedad de los Notarios en la carrera y en la clase, pues la antigüedad no deriva de la publicación, sino de los correspondientes actos de contenido jurídico-material reflejados en el escalafonamiento, que prevé el párrafo primero del tantas veces citado artículo.

Por último, podría pensarse que la preferencia aludida es una relación de subordinación, cuando existe discrepancia entre los contenidos de las declaraciones publicadas, pero, en este caso, resulta claro que la preferencia no ha de darse a una publicación respecto de otra con carácter general, sino a aquella que efectivamente, en el caso concreto, resulta conforme con el acto publicado.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

1º. Declarar que corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña el nombramiento de los Notarios que deben ejercer sus funciones en plazas demarcadas dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Cataluña y que al disponerlo así el art. 22 del Reglamento Notarial modificado por el Decreto de 28 de mayo de 1982 no viola ninguna competencia de la referida Comunidad.

2º. Declarar que al establecer el art. 22 del Reglamento Notarial la obligación de la Comunidad Autónoma de Cataluña de comunicar a la Dirección General de los Registros y del Notariado el resultado del concurso, no viola competencia alguna de la Comunidad de Cataluña.

3º. Declarar que corresponde a la Dirección General de los Registros y del Notariado el escalafonamiento general del Cuerpo de Notarios.

4º. Declarar que la preferencia del «Boletín Oficial del Estado» respecto del «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» en la publicación del nombramiento de los Notarios que hayan de ejercer funciones en el territorio de la mencionada Comunidad viola el art. 37.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

5º. Declarar que los nombramientos de Notarios que hayan de ejercer en el territorio de Cataluña han de publicarse en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad» sin que corresponda establecer entre ellos preferencia alguna.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintidós de julio de mil novecientos ochenta y tres.

### Votos

1. Voto particular que formula el Magistrado don Francisco Rubio Llorente a la Sentencia dictada en el conflicto positivo de competencia núm. 370/1982

Disiento de la opinión de mis colegas tanto en lo que se refiere a la pertinencia de dictar en este caso una decisión cautelar como en lo que toca al contenido mismo de ésta.

El primer aspecto de mi disentimiento no requiere otra fundamentación que la que el propio texto de la Sentencia ofrece. Como acertadamente se dice en él, «no es misión de este Tribunal al resolver conflictos de competencia llevar a cabo declaraciones interpretativas sobre la existencia y significado de supuestos implícitos de las normas y sobre sus presuntas consecuencias, de manera que si en las normas esgrimidas la invasión de competencias no se produce, el conflicto no puede prosperar». -En lugar de extraer la conclusión necesaria de este razonamiento correcto, se prescinde de él con la afirmación apodíctica de que «no es impertinente, aunque sin incidencia en el presente conflicto, que este Tribunal establezca una primera aproximación al problema del deslinde de las competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia del régimen jurídico del Notariado». A partir de ahí se hace una interpretación del art. 24 del Estatuto de Autonomía de Cataluña que es efectivamente irrelevante para resolver el pseudoconflicto (como evidencia el fallo) y que se apoya sólo en un argumento a contrario (el contraste entre el art. 24 del actual Estatuto de Autonomía de Cataluña y el art. 12 del Estatuto de 1932), en la mención diferenciada de concursos, oposiciones y nombramientos en el art. 23 del Estatuto y, por último, en la no impugnación del art. 34 del Reglamento Notarial. Argumentos en todo caso exteriores al propio art. 24 del Estatuto, de cuyo análisis intrínseco se prescinde por entero. En mi opinión este análisis intrínseco no era necesario porque, por las razones ya dichas, el conflicto, en cuanto encaminado a obtener de este Tribunal una declaración cautelar, debió declararse mal planteado y carente de objeto, pero si se resolvió hacer una interpretación precautoria del art. 24 del Estatuto, este análisis era indispensable y conduce, a mi juicio, a resultados bien distintos de los que en el razonamiento de la decisión mayoritaria se alcanzan.

La competencia de la Generalidad para efectuar los nombramientos de Notorios que hayan de actuar en su territorio puede ser entendida o como una facultad puramente formal destinada a dotar de validez las actuaciones llevadas a cabo por órganos de la Administración Central del Estado, o como una competencia plena, de acuerdo con la cual corresponde a la Generalidad asegurar la corrección de todo el proceso que concluye en el nombramiento. En el primer caso, la competencia queda vaciada de contendido y sólo a la Administración Central corresponderá asegurar el cumplimiento estricto de la norma estatutaria en cuanto a igualdad de derechos, apreciación de méritos preferentes, etc.; en el segundo, el ejercicio de la competencia exige o bien que sea la propia Generalidad la que, de acuerdo con lo previsto en las leyes, pero a través de sus órganos propios, inicia y dirige todo el procedimiento que concluye con los nombramientos, o bien que la Generalidad fiscalice ese procedimiento, llevado a cabo por órganos de la Administración Central. Aunque la reducción del contenido del concepto «nombramiento» que la Sentencia de la que disiento efectúa parece apuntar hacia un entendimiento puramente formal (y en consecuencia, a mi juicio, inadecuado) de la atribución que a la Generalidad concede el art. 24 de su Estatuto, hay en la misma Sentencia otras afirmaciones que parecen reconocer a la Generalidad, privada de la facultad de convocar y resolver las oposiciones y concursos, la sorprendente posibilidad de fiscalizar la corrección de actuaciones llevadas a cabo por la Administración Central del Estado. Una y otra interpretación resultan de un punto de partida en mi opinión inadecuado: la de que el carácter nacional de un Cuerpo funcionarial obliga también a encomendar a la Administración Central del Estado todos los actos de ejecución que con él se relacionan. A mi juicio ese carácter nacional no puede ser obstáculo a las competencias de ejecución estatutariamente asumidas, pues deben ser las normas y no los actos concretos de ejecución las que preserven la unidad del Cuerpo.

Madrid, a veintisiete de julio de mil novecientos ochenta y tres.