

13941

Pleno. Conflictos positivos de competencia acumulados números 74 y 853/1983. Sentencia número 65/1984, de 23 de mayo.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente; don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez Picazo, 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

SENTENCIA

En los conflictos positivos de competencia acumulados números 74 y 853/83, promovidos ambos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado y defendido por la Abogada doña Mercedes Curull Martínez contra las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 18 de octubre de 1982 y de 6 de mayo de 1983, por las que se nombra Registradores de la Propiedad en resolución de concurso ordinario de vacantes. Ha sido parte el Gobierno de la nación, representado por el Abogado del Estado, y Ponente, la Magistrada doña Gloria Begué Cantón, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

Primero.—Con fecha 10 de febrero de 1983, la Abogada de la Generalidad de Cataluña, doña Mercedes Curull Martínez, actuando en nombre del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, plantea conflicto positivo de competencia frente a la Resolución de 18 de octubre de 1982, de la Dirección General de los Registros y del Notariado (del Ministerio de Justicia), publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 18 de noviembre siguiente, por la que, en resolución de concurso ordinario de vacantes, se procede a nombrar a los titulares de cuatro Registros de la Propiedad ubicados en el territorio de Cataluña, en Barcelona (4-I y 9-II), Berga y Viella.

Señala la Abogada de la Generalidad que, cualquiera que sea la amplitud con que quiera configurarse el término «nombramiento» referido a la provisión de vacantes en los Registros de la Propiedad, es incuestionable que la Resolución que motiva el conflicto invade ilegítimamente el ámbito competencial de la Generalidad. El artículo 24.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña señala que «los Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles serán nombrados por la Generalidad, de conformidad con las leyes del Estado». La exégesis del precepto conduciría a estimar que se trata de una competencia que abarca todo el «iure» procedimental conducente a la selección y nombramiento de los escogidos. Pero, aun en el supuesto de que se entendiera que la competencia de la Generalidad es meramente instrumental y reducida al más estricto y limitado concepto de nombramiento, la Resolución impugnada vulneraría igualmente esa limitadísima competencia, ya que es un órgano de la Administración Central del Estado quien viene a nombrar y hacer públicos los funcionarios que habrán de estar al frente de unos Registros situados en territorio catalán.

En un caso similar, referente al nombramiento de Agentes de Cambio y Bolsa que deben desempeñar sus funciones en el ámbito territorial de Cataluña (nombramiento que corresponde a la Generalidad, según el artículo 11.3 del Estatuto de Autonomía), el Gobierno acordó atender al correspondiente requerimiento de incompetencia formulado, por lo que, a juicio de la Abogada de la Generalidad, resulta difícil entender el proceder del Gobierno en el caso actual, en que no ha contestado al correspondiente requerimiento.

Por todo ello suplica a este Tribunal declare que la titularidad de la competencia controvertida corresponde a la Generalidad y anule la Resolución impugnada, así como cuantos actos o situaciones se hubieren dictado o creado en ejecución o al amparo de la misma.

Segundo.—La Sección Primera del Pleno de este Tribunal Constitucional, por providencia de 15 de febrero de 1983, acuerda tener por planteado el conflicto, así como dar traslado del mismo al Gobierno de la nación para que en el plazo de veinte días aporte cuantos documentos y alegaciones estime conveniente; asimismo acuerda dirigir comunicación al Presidente de la Audiencia Nacional para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la misma, y ordenar la publicación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

Tercero.—El Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la nación, comparece y presenta escrito de alegaciones con fecha 8 de marzo de 1983. En él señala que, dada la doble hipótesis hermenéutica con la que juega constantemente el escrito de formalización del conflicto, habrá de entenderse que la competencia controvertida se refiere a todo el proceso de selección de los Registradores, y sólo subsidiariamente al nombramiento en sentido estricto o instrumental. En el requerimiento de incompetencia dirigido por la Generalidad de Cataluña al Gobierno de la nación sólo se admita una interpretación amplia del término «nombramiento», y además se

aducía que no constaba que en el procedimiento de selección se hubiera considerado mérito preferente la especialización en Derecho catalán. Para el representante del Gobierno, la «concepción amplia» del nombramiento es inadmisibles, si bien la competencia de la Generalidad en materia de nombramiento de Registradores en sentido estricto es evidente.

Señala el Abogado del Estado que el artículo 149.1.3 de la Constitución reserva al Estado en exclusiva la ordenación de los Registros, ordenación en la que debe incluirse sin duda el Estatuto jurídico personal de los mismos, que siempre ha sido parte integrante de las materias reguladas por todas las leyes hipotecarias. La Comunidad Autónoma catalana tiene al respecto la competencia que le corresponde de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.1 del Estatuto de Autonomía, que, en opinión del Abogado del Estado, es la del nombramiento de Registradores en el sentido que este concepto tiene en la legislación hipotecaria, y que viene a coincidir con el que en el escrito de planteamiento se considera «limitadísimo». Así resulta—señala—de los mismos términos del artículo 24.1 citado. Este establece en su primer inciso que el nombramiento de los Registradores y Notarios se llevará a cabo de conformidad con las leyes del Estado, lo que incluye las normas reglamentarias, por lo que el concepto de nombramiento viene a ser el que resulta del artículo 278 de la Ley Hipotecaria en relación con los artículos 501, 503, 508 y concarcentes del Reglamento Hipotecario, y se refiere a aquel acto reglado por el cual un aspirante es nombrado Registrador, o por el que un Registrador es adscrito a un determinado registro, sin que coincida, pues, el nombramiento con la selección de aspirantes ni con la convocatoria del concurso. Además, en virtud del general principio de auxilio recíproco, los nombramientos efectuados por la Generalidad deberán ser comunicados a la Dirección General de los Registros y del Notariado. En su segundo inciso, el artículo 24.1 se refiere únicamente a los Notarios, por lo que ni afecta ni podría afectar a los Registradores. En cuanto a su tercer inciso, en la medida en que sea aplicable a los concursos y oposiciones para la provisión de Registros (lo cual admite el Abogado del Estado tan sólo a efectos dialécticos) no constituiría fuente de ninguna competencia para la Generalidad, ya que la apreciación de la especialización en Derecho catalán como mérito preferente puede llevarse a cabo por órganos estatales, sin que de ello pueda deducirse habilitación competencial alguna para la Comunidad Autónoma de Cataluña.

No niega, pues, el Abogado del Estado la competencia de la Comunidad Autónoma limitada al estricto nombramiento de Registradores que le reconoce el artículo 24.1, sino la extensión de tal competencia a la convocatoria, tramitación y resolución de oposiciones y concursos. Pero señala la conveniencia de evitar la anulación de la Resolución en conflicto, ya que tal anulación ocasionaría graves perjuicios a terceros ausentes del presente proceso, es decir, tanto a los cuatro funcionarios ya nombrados como a aquellos que ocuparon los puestos dejados vacantes por éstos con ocasión de su nombramiento, pues no sólo quedarían anuladas las tomas de posesión de los cuatro Registros catalanes, sino que resultarían además invalidadas las «resultas» o vacantes originadas, su convocatoria y nueva adjudicación, las nuevas resultas y demás situaciones y actos que en consecuencia se produjeran. Y para el caso de que el Tribunal decidiera, con todo, anular la Resolución en conflicto, interesa expresamente la limitación de las consecuencias de tal anulación, de forma que se protejan situaciones privadas creadas de buena fe.

Por todo lo anterior, el Abogado del Estado solicita que este Tribunal Constitucional declare que la titularidad de la competencia controvertida pertenece al Estado en cuanto exceda del estricto nombramiento de Registradores, así como que deniegue la anulación de la Resolución objeto del conflicto, o que, subsidiariamente, declare el deber de la Generalidad de reproducir los nombramientos, sin lesión para situaciones creadas de buena fe; finalmente, interesa de este Tribunal declare que el ejercicio de la titularidad controvertida queda gravado con el deber de comunicar el nombramiento al Ministerio de Justicia.

Cuarto.—Con fecha 30 de septiembre de 1983, doña Mercedes Curull Martínez, en nombre y representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, presenta escrito en el que plantea conflicto positivo de competencia respecto a la Resolución de 6 de mayo de 1983, por la que se nombra Registradores de la Propiedad en resolución de concurso ordinario de vacantes. En dicho escrito, fundándose en los mismos argumentos expuestos con ocasión del conflicto número 74/83, suplica a este Tribunal declare que corresponde a la Generalidad la titularidad de la competencia controvertida, en lo que concierne al nombramiento de los Registradores de la Propiedad para Registros ubicados en el ámbito territorial de Cataluña (iguales, Granollers I-B) y Hospitalet I-II-B)), y anule la Resolución impugnada, así como cuantos actos o situaciones de hecho se hubieren dictado o creado en ejecución o al amparo de la misma, si se evidenciara su existencia. Por otro lado solicita la acumulación del presente conflicto al registrado bajo el número 74/83, dada la identidad del objeto y de la «causa petendi».

Quinto.—Por providencia de 6 de octubre de 1983, la Sección Primera del Pleno de este Tribunal Constitucional acuerda tener por planteado el conflicto, dar traslado del mismo al Gobierno para la evacuación del trámite de alegaciones y dirigir comunicación al Presidente de la Audiencia Nacional para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la misma.

es como la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» de la formalización del conflicto. Asimismo acuerda oír al Abogado del Estado para que en el plazo de cinco días alegue lo que estime oportuno respecto a la acumulación solicitada. Dentro del plazo señalado, el Abogado del Estado presenta escrito por el que se muestra conforme con dicha acumulación.

Sexto.—Por auto de 3 de noviembre de 1983, el Pleno del Tribunal acuerda acceder a la acumulación y conceder un plazo de veinte días al Abogado del Estado para que aporte los documentos y alegaciones que estime oportuno en relación con el último de los conflictos planteados.

Séptimo.—El Abogado del Estado, en su escrito de 4 de noviembre de 1983, señala que aun cuando el Tribunal Constitucional haya precisado en su sentencia 67/1983, de 22 de julio, el alcance de la competencia en materia de nombramiento asumida en el artículo 24.1 del Estatuto de Cataluña, el presente conflicto no ha quedado sobrevinidamente sin objeto, dado que en él no se pretende únicamente la declaración de la titularidad competencial respecto al nombramiento, sino también la anulación de la Resolución de 8 de mayo de 1983 y de todas las situaciones de hecho o de derecho derivadas de aquélla.

En relación con este último extremo, el Abogado del Estado sostiene que el contenido de la competencia cuya titularidad ha de reconocerse a la Generalidad de Cataluña puede quedar perfectamente a salvo sin necesidad de acordar la anulación de la Resolución impugnada, por lo que, en aplicación de los principios generales de seguridad jurídica y protección a la buena fe, procede mantener dicha resolución, reconociendo la competencia de la Generalidad de Cataluña para controlar la legalidad de las propuestas de nombramiento concernientes a los Registros de la Propiedad de Igualada, Granollers I-B) y Hospitalet I-II-B), competencia que debe ejercitar respetando las situaciones que en virtud o como consecuencia de la resolución objeto de este conflicto se hayan generado de buena fe.

Octavo.—Por providencia de 3 de mayo de 1984 se señala el día 10 de mayo siguiente para deliberación y votación de la presente sentencia.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—Los conflictos de competencia planteados tienen su origen en sendas resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado por las que se procede al nombramiento de Registradores de la Propiedad para plazas situadas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Cataluña. La competencia controvertida, pues, no puede ser otra que la relativa al acto específico de nombramiento, entendiendo por tal la designación de personas determinadas para ocupar una plaza o desempeñar un cargo de Registrador de la Propiedad. No se plantea así, en este caso, cuestión alguna referente a la competencia para la realización de otros actos propios del proceso de selección encaminado a la provisión de plazas de Registradores, ni procede, por consiguiente, pronunciamiento alguno de este Tribunal al respecto, aun cuando, tanto en los escritos de requerimiento dirigidos al Gobierno de la Nación como en las alegaciones del Abogado del Estado, se haga referencia a estas cuestiones.

Segundo.—Así delimitados los conflictos, tal y como resulta de los escritos de interposición de los mismos, es de destacar que no existe propiamente controversia, ya que, dentro de sus alegaciones, el representante del Gobierno afirma en repetidas ocasiones que resulta evidente e indiscutida la competencia de la Generalidad para llevar a cabo el acto formal del nombramiento, único al que, como antes señalamos, se refieren las resoluciones impugnadas de la Dirección General de los Registros y del Notariado. Las alegaciones efectuadas por el Abogado del Estado en relación con la competencia estatal en materia de nombramientos de Registradores de la Propiedad responden a pretensiones y argumentaciones contenidas en los escritos de requerimiento dirigidos en su día al Gobierno de la Nación, pero no reproducidas, al menos expresamente, en los escritos de planteamiento de los conflictos, con lo que, si bien pueden resultar ilustrativas y en general útiles para la mejor comprensión de la cuestión planteada, no inciden directamente en el objeto del conflicto, cuya pretensión última, esto es, el reconocimiento de que la titularidad del nombramiento de los Registradores corresponde a la Generalidad, no es discutida en ningún momento.

No existe, pues, duda ni dificultad alguna en el reconocimiento de tal titularidad, que resulta de lo previsto en el artículo 24.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y que supone, como ha señalado este Tribunal Constitucional en su sentencia 67/1983, de 22 de julio, la específica habilitación para el ejercicio de la función en una plaza concreta, correspondiendo a la Comunidad Autónoma verificar el cumplimiento de la legalidad en la propuesta que los Tribunales calificadoros, o en su caso la Dirección General, realicen en los términos y con el alcance previstos por el legislador.

Del reconocimiento de dicha titularidad se deriva la incompetencia del órgano que dictó las resoluciones impugnadas en lo que concierne al nombramiento de Registradores de la Propiedad para Registros ubicados en el ámbito territorial de Cataluña, por lo que procede declarar la nulidad de las mencionadas resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado respecto a los nombramientos correspondientes a los Registros de la Propiedad de Barcelona (4-I y 9-II), Berga, Viella, Igualada, Granollers I-B) y Hospitalet I-II-B).

Tercero.—En cuanto a las consecuencias derivadas de dicha anulación, es preciso tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 66 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), este Tribunal puede disponer lo que estime procedente respecto de las situaciones de hecho o de derecho creadas al amparo de la disposición, resolución o acto anulados.

En el presente caso, el equilibrio de los intereses en juego aconseja que las situaciones creadas no se destruyan en mayor medida de lo que exija la competencia reconocida a la Generalidad. Por lo que se refiere a la situación jurídica de los Registradores afectados, dicho equilibrio, dado el carácter de la competencia estatutaria y el régimen de provisión de vacantes, se logra manteniendo dicha situación, condicionada a la ulterior decisión que la Generalidad de Cataluña adopte en el ejercicio de su competencia. En cualquier caso, las incidencias derivadas de la ejecución de esta sentencia podrán plantearse ante este Tribunal Constitucional, quien resolverá, en su caso, de conformidad con el artículo 92 de la LOTC.

Cuarto.—Finalmente, por lo que respecta a la solicitud del Abogado del Estado, de que el reconocimiento de la titularidad de la competencia vaya unido a la obligación por parte de la Generalidad de Cataluña de notificar los nombramientos que realice a los órganos correspondientes del Ministerio de Justicia, es preciso declarar que, al no ser tema controvertido en el presente conflicto, no procede pronunciamiento alguno de este Tribunal Constitucional.

FALLO

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

Ha decidido:

Primero.—Declarar que corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña el nombramiento de los Registradores de la Propiedad que deban ejercer sus funciones en plazas territorialmente demarcadas dentro del ámbito de dicha Comunidad.

Segundo.—Anular las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 19 de octubre de 1982 y de 8 de mayo de 1983, en lo que respecta a los nombramientos correspondientes a los Registros de la Propiedad de Barcelona (4-I y 9-II), Berga, Viella, Igualada, Granollers I-B) y Hospitalet I-II-B).

Tercero.—Disponer que los Registradores de la Propiedad que ocupen actualmente plazas demarcadas territorialmente dentro de la Comunidad Autónoma de Cataluña en virtud de las antedichas resoluciones se mantengan en las mismas hasta que sean cubiertas definitivamente mediante acto de nombramiento dictado por el órgano competente.

Publiquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid a 23 de mayo de 1984.—Manuel García-Pelayo y Alonso.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Angel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez Picazo.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Angel Escudero del Corral.—Antonio Truyol Serra.—Francisco Pera Verdguer.—Rubricados.