

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1445 *Pleno. Sentencia 4/2014, de 16 de enero de 2014. Recurso de inconstitucionalidad 1017-2010. Interpuesto por el Presidente de Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña. Competencias sobre ordenación de registros públicos: nulidad del precepto legal que atribuye a un órgano autonómico la competencia para resolver recursos en los que se planteen cuestiones registrales que exceden del marco estricto del Derecho civil catalán.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez y don Enrique López y López, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1017-2010, promovido por el Presidente de Gobierno contra los artículos 3.4 y 7.2, y por conexión contra los artículos 1 y 3.3, de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un Registro de la Propiedad, Mercantil o de bienes muebles de Cataluña. Han sido parte el Gobierno de la Generalitat de Cataluña y el Parlamento de Cataluña y ha sido Ponente el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 8 de febrero de 2010, el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 3.4 y 7.2, y por conexión contra los artículos 1 y 3.3, de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña, al entender que su contenido normativo excede las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Cataluña en su Estatuto de Autonomía y vulnera las competencias exclusivas del Estado en las materias de legislación civil y de ordenación de los registros e instrumentos públicos, ex artículo 149.1.8 CE.

En síntesis, fundamenta las impugnaciones del modo siguiente:

a) El artículo 149.1.8 CE atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la «legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las

Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan». Añade el citado precepto constitucional que corresponderán al Estado, «en todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de Derecho foral o especial».

La primera cláusula del artículo 149.1.8 CE supone que la Constitución, tras atribuir al Estado competencia exclusiva sobre la legislación civil, «introduce una garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política, garantía que no se cifra en la intangibilidad de los Derechos civiles especiales o forales, sino en la previsión de que los Estatutos de las Comunidades Autónomas en cuyo territorio aquéllos rigieran a la entrada en vigor de la Constitución puedan atribuir a dichas Comunidades competencia para su conservación, modificación y desarrollo» (STC 156/1993, de 6 de mayo, FJ 1).

El sentido de la «segunda reserva competencial a favor del legislador estatal no es otro que el de delimitar un ámbito dentro del cual nunca podrá estimarse subsistente ni susceptible, por tanto, de conservación, modificación o desarrollo Derecho civil especial o foral alguno, ello sin perjuicio de lo que en el último inciso del artículo 149.1.8 se dispone en orden a la determinación de las fuentes del derecho» (STC 156/1993, de 6 de mayo, FJ 10). Aunque esta reserva constituye ciertamente un límite a la competencia de las Comunidades Autónomas, no se encamina simplemente a limitar, sino a subrayar el carácter excluyente de la competencia del Estado, después de haber establecido en el apartado primero una situación de concurrencia de la competencia del Estado con las competencias autonómicas. Se diseña así explícitamente un ámbito de poder del Estado en el que las Comunidades Autónomas con Derecho foral carecen de competencia (con la única salvedad indicada en el propio precepto respecto de la determinación de las fuentes del Derecho), sobre cuya extensión se han pronunciado, al menos, las SSTC 72/1983, de 29 de julio, FJ 8; 156/1993, de 6 de mayo FJ 5; 173/1998, de 23 de julio, FJ 14, y 207/1999, de 11 noviembre, FFJJ 8 y 9. Tal es el título competencial prevalente para resolver este recurso, al incidir sobre la función calificadora de los registradores que, cuando es positiva, se configura como un requisito indispensable para obtener la inscripción de los actos, contratos o negocios en los correspondientes registros, de acuerdo con la legislación hipotecaria.

La vieja polémica sobre la naturaleza del recurso gubernativo sigue hoy viva. Baste aquí señalar que se trata de un procedimiento impugnatorio de la inicial decisión del registrador, por lo que su naturaleza vendrá condicionada por la de la función de éste. La opinión más generalizada configura la función de éstos como una actividad nueva e independiente de la jurisdicción y de la Administración, en la que se ventilan cuestiones que afectan al Derecho privado de las personas, pero fuera del orden jurisdiccional. Por ello, algunas resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado señalaban que la función registral, y el subsiguiente recurso gubernativo, no tenía carácter jurisdiccional ni administrativo, sino que más bien participaba de la naturaleza de la jurisdicción voluntaria. En cualquier caso, cualquiera que sea la naturaleza que se atribuya a la función calificadora del registrador y a los ulteriores medios impugnativos previos a la vía judicial, no cabe duda de que la calificación es una decisión emitida por un órgano encargado de velar por el cumplimiento del principio de legalidad registral. Por tanto, parece claro que el recurso gubernativo es un procedimiento de impugnación de una decisión fundada en Derecho privado. Tanto la calificación como el ulterior recurso gubernativo van a determinar el acceso de actos o negocios jurídicos al Registro de la Propiedad, como instrumentos esenciales para garantizar el respeto al principio de legalidad registral. Parece claro, por todo ello, que la disciplina de ambos, calificación y recurso, resulta esencial para la ordenación de los registros públicos. Aunque el recurso gubernativo fuera considerado como un procedimiento administrativo especial en el que se resuelve aplicando normas de Derecho civil, estaríamos ante un procedimiento especial inserto en el sector material «ordenación de los registros» y, por tanto, de competencia exclusiva estatal (STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 32).

En relación con el Registro Mercantil, la competencia exclusiva estatal se apoya en el artículo 149.1.6 CE (STC 72/1983, de 29 de julio, FJ 8).

Por último, y en relación con el artículo 7.2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, también se considera vulnerado el artículo 149.1.18 CE cuando atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre el «régimen estatutario de sus funcionarios», en cuanto la doctrina del Tribunal considera, sin lugar a dudas, a los notarios y registradores como dos cuerpos nacionales integrados en la Administración general del Estado (por todas, la ya citada STC 207/1999, FFJJ 8 y 9).

b) El artículo 147.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) atribuye a la «Generalitat la competencia exclusiva en materia de régimen de los recursos sobre la calificación de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán, que deban tener acceso a un Registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña». Trasladando a este precepto la doctrina constitucional sobre la posición «subordinada de los Estatutos de Autonomía a la Constitución» (STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 6), el mismo estaría subordinado al artículo 149.1.8 CE, resultando claro que en un ámbito como el de su segundo inciso, en el que no puede existir ninguna competencia autonómica, el artículo 147.2 EAC debe ser objeto de una interpretación absolutamente estricta, dada su colindancia con el título estatal «ordenación de instrumentos y registros públicos». La intervención autonómica en el régimen de recursos contra la calificación del registrador tiene sentido únicamente para velar por la aplicación del Derecho civil especial o foral.

c) El artículo 3.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 prevé una singular acumulación de recursos gubernativos dirigidos contra una calificación negativa de un registrador. La acumulación automática tiene como consecuencia que, por el solo hecho de que un recurso se funde (aunque sea parcialmente) en normas de Derecho catalán, la totalidad de los recursos presentados se tramitan y resuelven acumuladamente por la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat. Esta exorbitante *vis* atractiva a favor de la Generalitat de Cataluña permitiría el absurdo de que bastaría con que en un solo recurso se hiciera una cita tangencial de un precepto autonómico, aunque el recurso se funde principalmente en Derecho estatal y la totalidad de los restantes recursos se basaran en este mismo Derecho, para que todos se tramitaran y resolvieran por la Generalitat de Cataluña.

Se atribuye por esta vía a un órgano autonómico la resolución de recursos fundados total o parcialmente en Derecho común, cuando el artículo 147.2 EAC sólo habilita a la Generalitat para establecer el régimen de los recursos sobre títulos o cláusulas concretas en materia de Derecho catalán. De su tenor no se puede concluir que contenga habilitación competencial alguna para residenciar en la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat el conocimiento de motivos de impugnación que no se fundamenten en Derecho catalán y, mucho menos, al socaire del mecanismo procesal de la acumulación, para extender dicha competencia al conocimiento de otros recursos no fundados en normas de Derecho catalán o en su infracción. Cabe recordar que el mecanismo de la acumulación se fundamenta en la existencia de procesos (o procedimientos) con objetos conexos y que justifiquen la unidad de tramitación y decisión (AATC 728/1984, de 22 de noviembre, y 358/2005, de 11 de octubre), con el fin de atender el principio de economía procesal y la preservación de la continencia de la causa. No basta con que se dé la conexión entre los objetos de los procesos de que se trate, sino que tal conexión debe ser también relevante en orden a una tramitación y resolución unitarias. En particular, es requisito esencial de la acumulación que el órgano sea competente para resolver todos los procesos o procedimiento acumulados. En el supuesto analizado, la conexión objetiva existiría, pero se opone a la acumulación el hecho de que, al fundarse los recursos en diversos ordenamientos civiles, la competencia para su conocimiento estaría residenciada en órganos distintos (de distintas Administraciones públicas), por lo que no puede afirmarse que se den los presupuestos procesales que avalen una unidad de tramitación y decisión.

Todo lo no incluido en los términos estrictos del precepto estatutario constituye competencia exclusiva e indisponible del Estado, que no puede ser menoscabada a partir de la competencia de la Comunidad Autónoma para la conservación, modificación y desarrollo de su Derecho civil propio, aun cuando hubiera sido objeto de regulación en el Derecho civil catalán, porque éste nunca hubiera podido entenderse subsistente en una materia reservada «en todo caso» al Estado por el segundo inciso del artículo 149.1.8 CE.

d) Los artículos 1 y 3.3 resultan inconstitucionales por conexión con el artículo 3.4, al atribuir a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat la competencia para conocer de los recursos gubernativos fundados de forma exclusiva, o «junto con otros motivos», en normas del Derecho catalán. En una interpretación sistemática de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, tal expresión sólo puede entenderse referida a otros motivos de Derecho civil común. El hecho de que no se recurriera precepto análogo de la precedente Ley catalana 4/2005 no es obstáculo a la presente impugnación, dada la irrenunciabilidad de las competencias y dado que los procesos de inconstitucionalidad tienen como finalidad la depuración del ordenamiento jurídico de aquellas normas contrarias a la Constitución, que así alcanza una superlegalidad material.

La inconstitucionalidad del supuesto en que la Generalitat tramite y resuelva recursos gubernativos fundados parcialmente en Derecho civil común y parcialmente en Derecho catalán no se despeja por el paralelismo trazado con el artículo 478.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil (LEC), que fija el mismo criterio para atribuir el conocimiento del recurso de casación a los Tribunales Superiores de Justicia, siempre que así esté previsto en los Estatutos de Autonomía. Dese la perspectiva constitucional de distribución de competencias, la Ley de enjuiciamiento civil es una ley estatal, dictada en ejercicio de una plena competencia sobre la legislación procesal (art. 149.1.6 CE), que establece legítimamente un criterio de distribución de competencias entre dos órganos jurisdiccionales integrados en el Poder Judicial único de carácter estatal, sin producir desplazamiento alguno de una competencia ajena. Por el contrario, la de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 dispone de una competencia ajena –que resulta totalmente desplazada–, atribuyendo su ejercicio a un órgano autonómico.

Del artículo 147.2 EAC resulta claramente que la Comunidad Autónoma única y exclusivamente asume competencias «en materia de Derecho catalán». Se trata de una competencia especialísima que se inserta en el marco de una competencia exclusiva del Estado, particularmente blindada por decisión del constituyente frente a cualquier competencia autonómica: la ordenación de los registros públicos. Por tanto, el artículo 147.2 EAC sólo puede entenderse en el sentido de reservar a la Comunidad Autónoma el conocimiento y tramitación de los recursos exclusivamente fundados en Derecho catalán, mientras que los recursos «mixtos» resultarían naturalmente atraídos por el titular de la competencia «truncal», es decir, por el Estado. Existiría, en la tesis más favorable a la Comunidad Autónoma, una concurrencia de competencias, a la que cabría aplicar la conocida doctrina del Tribunal Constitucional relativa a la concurrencia de competencias sobre un mismo «espacio físico» (por todas, STC 46/2007, de 1 marzo, FJ 5). De dicha doctrina deriva que la concurrencia debe resolverse, en primer lugar, acudiendo a mecanismos de colaboración que, desde luego, el legislador autonómico no puede imponer sin más al Estado, y si los mecanismos colaborativos no se consideran eficaces, la competencia debe ejercerla el titular del interés prevalente, que sin duda es el Estado, por la competencia general que la Constitución le otorga para garantizar un sistema registral nacional, como eficaz instrumento de seguridad jurídica preventiva.

e) El artículo 7.2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 pretende atribuir a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat la misma competencia que el artículo 103 de la Ley estatal 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social atribuye a la Dirección General de los Registros y del Notariado, confiriendo valor vinculante a las consultas elevadas a aquélla, cuando se refieran a actos o negocios relativos al Derecho catalán.

Tal atribución carece de toda cobertura constitucional o estatutaria, ya que el artículo 147 EAC no ofrece base para ello en ninguno de sus tres apartados. Desde luego, no puede ampararse en el artículo 147.2, título competencial que se refiere exclusivamente al régimen de los recursos gubernativos y que debe ser objeto de una interpretación estricta, que en ningún caso cabe extender al establecimiento de un régimen de consultas vinculantes para notarios y registradores. Ni el apartado 1, que sólo se refiere a las potestades ejecutivas en materia de notarías y registros, la participación en la elaboración de los programas de acceso a los efectos de acreditar el conocimiento del Derecho catalán, el establecimiento de demarcaciones y el nombramiento de notarios archiveros, ni el apartado 3, referido a competencias puramente ejecutivas sobre el Registro civil, pueden legitimar una intervención legislativa como la del artículo 7.2 aquí impugnado.

El paralelismo pretendido por la norma autonómica con lo dispuesto en la norma estatal resulta inviable, dado que la razón del carácter vinculante de las consultas evacuadas por la Dirección General de los Registros y del Notariado está en su condición de autoridad jerárquica sobre notarios y registradores, al tratarse de cuerpos nacionales. Dicho carácter de superior jerárquico aparece regulado, entre otros, en los artículos 259 y 260 de la Ley hipotecaria (LH). En consonancia con esta superioridad jerárquica, el artículo 313.B k) de la misma Ley califica como infracciones graves el incumplimiento y la falta de obediencia a las instrucciones y resoluciones de carácter vinculante de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Aplicando la doctrina reiterada de este Tribunal (SSTC 56/1987, de 7 de mayo; 67/1983, de 22 de julio; 120/1992, de 21 de febrero, y 207/1999, de 11 de noviembre), sólo al Estado le corresponde dirigir órdenes o instrucciones de obligado cumplimiento para los notarios o registradores, resultando incuestionable que es el Estado, a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado, el órgano superior de aquéllos, que se sitúan en relación de dependencia jerárquica y, por consiguiente, en posición de obligada aceptación de órdenes o interpretaciones vinculantes, únicamente respecto de dicha Dirección.

Si bien, formalmente, la de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 no pretendería contradecir dicha falta de relación jerárquica, como se desprende de su preámbulo, se establece –de modo incongruente con ello– el carácter vinculante de sus consultas, para lo que resulta presupuesto necesario el reconocimiento a favor de la Comunidad Autónoma de la potestad de imponerlas coactivamente a los notarios y registradores que se aparten de las mismas. De otro modo habría que concluir, contra el tenor literal del artículo 7.2 aquí impugnado, que las consultas no tienen carácter vinculante.

En definitiva, no existe base en las normas que constituyen el canon de enjuiciamiento constitucional aplicable al caso para que un órgano de la Administración catalana pueda imponer criterios vinculantes de actuación a órganos y funcionarios integrados en la Administración del Estado, más allá de los estrictos límites reconocidos a través de las resoluciones de recursos gubernativos en el ámbito del Derecho civil propio de Cataluña.

2. Por providencia de 18 de febrero de 2010, el Pleno acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad y dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a la Generalitat y al Parlamento de Cataluña, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Se dispuso, por último, publicar en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» la formalización del recurso.

3. A través de escrito registrado el día 25 de febrero de 2010, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó al Tribunal el acuerdo de la Mesa de la Cámara de conformidad con el cual el Congreso de los Diputados se persona en el procedimiento y ofrece su colaboración a los efectos del artículo 88.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

4. Mediante escrito registrado el día 3 de marzo de 2010, el Presidente del Senado solicitó que se tuviera a la Cámara por personada y por ofrecida su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC.

5. En virtud de escrito registrado el día 4 de marzo de 2010, el Letrado del Parlamento de Cataluña, en su representación y defensa, solicitó la concesión de una prórroga para formular las alegaciones correspondientes.

6. Por escrito registrado el día 5 de marzo de 2010, el Abogado de la Generalitat de Cataluña, en su representación y defensa, solicitó la concesión de una prórroga para formular las alegaciones correspondientes.

7. Por providencia de fecha de 8 de marzo de 2010, el Pleno acordó incorporar a las actuaciones los escritos presentados por el Letrado del Parlamento de Cataluña y por el Abogado de la Generalitat de Cataluña, el 4 y 5 de marzo de 2010, respectivamente, a quienes, tras tenerlos por personados, se les prorrogó en ocho días más el plazo concedido para formular las alegaciones.

8. En virtud de escrito registrado el día 26 de marzo de 2010, el Letrado del Parlamento de Cataluña, en su representación y defensa, formuló las alegaciones que a continuación se resumen:

a) Solicita, como cuestión previa, la inadmisión a trámite del recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 1 y 3.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 por contravenir el artículo 33.2 LOTC, pues como se indica en la resolución de 3 de agosto de 2009, de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» número 234, de 28 de septiembre de 2009, las negociaciones en el seno de la subcomisión de seguimiento normativo, prevención y solución de conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado, se efectuaron para resolver las discrepancias competenciales suscitadas en relación con los artículos 3.4, 3.5 y 7.2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, sin referencia a los artículos 1 y 3.3 de esa misma Ley que, luego, sin embargo, han sido impugnados.

b) La doctrina constitucional sobre el artículo 149.1.8 CE se contiene, entre otras, en la STC 156/1993, según la cual este título competencial introduce una garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política. La Constitución permite que los Derechos civiles especiales puedan ser objeto de una acción legislativa que haga posible su crecimiento orgánico, reconociendo así no sólo la historicidad y la vigencia, sino también la vitalidad hacia el futuro. En este sentido la noción constitucional de desarrollo no queda vinculada al contenido actual de las compilaciones, sino que permite la regulación de «instituciones conexas». Invoca en particular el fundamento jurídico 5 de esa Sentencia.

De acuerdo con la doctrina constitucional contenida en numerosas Sentencias, entre otras las SSTC 66/1985, de 23 de mayo; 11/1986, de 28 de enero; 26/1987, de 27 de febrero; 154/1988, de 21 de julio, y 149/1991, de 4 de julio, la Constitución y el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña conforman un nuevo bloque de la constitucionalidad por lo que respecta a las leyes catalanas, a cuya luz deberá analizarse la Ley impugnada.

No existe dicotomía entre los artículos 149.1.8 CE y 147.2 EAC, sino que debe efectuarse una interpretación sistemática de ambos, en virtud de la cual corresponde al Estado la competencia general y a la Generalitat la competencia específica. La interpretación conforme al bloque de la constitucionalidad es que el artículo 147.2 EAC es una excepción, fundada en el Derecho catalán, a la competencia general que confiere al Estado el artículo 149.1.8 CE. Este precepto constitucional constituye precisamente uno de los engarces que amparan los diversos títulos competenciales de la Generalitat sobre esta materia, amparados en los artículos 129, 130, 147.2 y 159.1 c) EAC. De la mera interpretación literal de los dos primeros citados se desprende que la competencia en materia de Derecho civil catalán corresponde en exclusiva y en todo caso a la Generalitat, sin perjuicio de la ulterior interpretación que puedan efectuar los Tribunales de Justicia. Por su parte, del artículo 159.1 c) EAC deriva la plena potestad normativa de la

Generalitat para regular, en el ámbito de su territorio y conforme a los principios y reglas de la Ley de procedimiento administrativo, el procedimiento relativo al recurso gubernativo. Todo ello, teniendo en cuenta el concepto de competencia exclusiva recogido en el artículo 110 EAC.

c) Es perfectamente constitucional la opción adoptada por el legislador catalán, análoga a la adoptada por el legislador de ámbito estatal (art. 478.1 LEC), de regular el sistema de recursos cuando se basen en Derecho catalán junto a otros motivos. Así lo recoge el artículo 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, cubriendo un vacío normativo que provocaba inseguridad jurídica. La derogada Ley catalana 4/2005 establecía en su artículo 1 el mismo contenido, sin haber dado lugar a recurso de inconstitucionalidad o problemas de aplicación a lo largo de su vigencia.

La eventual concurrencia, real o ficticia, de otros motivos junto con las normas de Derecho catalán, no puede excluir la regulación de los recursos por la Generalitat, ya que ello vulneraría la competencia que le confiere el artículo 147.2, en relación con los artículos 129, 130 y 110 EAC.

d) La impugnación del artículo 3.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 se formula porque establece la obligatoriedad de los registradores de remitir los recursos que afecten al Derecho catalán a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat. Cuando la impugnación o el recurso se fundamenten en normas de Derecho catalán o en su infracción, deben ser resueltos por las instancias competentes de la Generalitat. Si la mera existencia o alegación de otros motivos desplazara la competencia de la Generalitat en beneficio del Estado, resultarían vacías de contenido y conculcadas las competencias conferidas a la Generalitat por los artículos 129, 130, 147.2 y 159.1 c) EAC. La Ley pretende no dejar al arbitrio del recurrente la determinación del órgano competente para conocer del recurso.

e) El artículo 3.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 propugna el principio de unidad del recurso, y por ello los recursos que tienen un contenido mixto se atribuyen a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat, con independencia de la mayor o menor incidencia que tenga el Derecho catalán en el conjunto de la impugnación o como fundamento del defecto impugnado. Con ello la competencia funcional de la mencionada dirección general se extiende también a los casos en los que el recurrente no cite de forma expresa la norma concreta de Derecho catalán que ha sido objeto de infracción. La *ratio* de dicho artículo reside en que, dada la competencia de la Generalitat para la resolución de los recursos gubernativos, y en la medida en que alguno se base en Derecho catalán, en aras a la congruencia en la resolución de todos ellos, sea la Generalitat la que resuelva los recursos, para que todos ellos tengan la misma interpretación, en el marco del principio de cooperación que es propio del modelo de organización territorial del Estado autonómico que implanta la Constitución.

f) El artículo 7.2 de la Ley pretende que la interpretación que efectúe la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat, en defensa de la legislación civil catalana, sea vinculante para los notarios y registradores, de forma análoga a lo dispuesto en el artículo 103.2 de la Ley estatal 24/2001 para la interpretación que efectúa la Dirección General.

No se pretende regular o modificar el régimen estatutario o las funciones de los notarios y registradores, ni establecer su dependencia jerárquica respecto a la Generalitat, sino únicamente que la interpretación que del Derecho catalán haga la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat sea vinculante para ellos. No se establece ningún tipo de sanción para notarios y registradores por el incumplimiento de dicho mandato legal, lo que no sería legalmente posible. Si la interpretación que efectúe aquella Dirección General no fuera vinculante en lo que respecta al Derecho catalán, habría una multiplicidad de interpretaciones, lo que se aviene mal con la función de la Generalitat de salvaguardar y potenciar el Derecho catalán. Siendo competencia de la Generalitat el Derecho civil catalán, le compete el establecimiento de una interpretación uniforme y no dispersa del mismo, de conformidad con el principio de seguridad jurídica

del artículo 9.3 CE. El carácter vinculante permite implementar unos criterios interpretativos uniformes, lo que confiere seguridad jurídica, siendo necesaria la predictibilidad jurídica de las decisiones de los registradores, sin perjuicio de la ulterior interpretación que efectúen los Tribunales de Justicia.

9. Por escrito que tuvo entrada en el Tribunal Constitucional el 26 de marzo de 2010, la representación de la Generalitat de Cataluña presentó las alegaciones que, en síntesis, se exponen a continuación:

a) Con carácter preliminar, solicita la inadmisión a trámite del recurso de inconstitucionalidad en lo que afecta a los artículos 1 y 3.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, por resultar parcialmente extemporáneo, ya que la impugnación de dichos preceptos no fue sometida a la consideración de la subcomisión de seguimiento normativo, prevención y solución de conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat de Cataluña-Estado. La puntual aplicación analógica de la doctrina de la STC 32/2006, de 1 de febrero, FJ 2 b), al supuesto del recurso de inconstitucionalidad, en el que el trámite a seguir en la comisión bilateral según el artículo 33.2 LOTC resulta en todo equivalente al requerimiento previo previsto en el artículo 63 LOTC para los conflictos competenciales, ha de conducir a entender que, cuando se haya seguido el procedimiento previo negociador previsto en el artículo 33.2 LOTC, no cabe admitir como objeto del posterior recurso otro mayor que aquel que haya sido objeto del acuerdo de la comisión bilateral y se haya comunicado al Tribunal al efecto de beneficiarse de la prórroga del plazo.

No cabe considerar válida la alegada «íntima conexión» de estos preceptos con los artículos 3.4 y 7.2. La única conexión existente es la que proviene de su pertenencia a un mismo texto legal, en el que cada uno de ellos regula cuestiones suficientemente distintas. La jurisprudencia constitucional ha declarado que no es aceptable el argumento fundado en la conexión entre los preceptos mencionados y no mencionados, puesto que no es lícito exigir de la otra parte negociadora que presuma tal tipo de conexión lógica ni las intenciones de extender el objeto del litigio por parte de quien formula el recurso.

b) Previa referencia a la no impugnada Ley catalana 4/2005, antecedente directo de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 objeto de este recurso, se invoca el artículo 147.2 EAC, que recoge la especificidad de la competencia relativa a los recursos gubernativos, como una concreción de la genérica competencia del artículo 159.1 c) EAC. A su vez, el sentido de esta asunción competencial guarda estrecha relación con el ejercicio de la competencia asumida en materia de Derecho civil según el artículo 129 EAC, pues su finalidad no es otra que la conservación y protección del Derecho catalán con ocasión de la práctica de las inscripciones registrales.

La obligada lectura constitucional de los textos estatutarios lleva a considerar como un límite de la competencia autonómica en materia de Derecho civil propio las materias que, de forma explícita, reserva al Estado el inciso segundo del artículo 149.1.8 CE, señalándolas como de competencia estatal «en todo caso», entre las que se encuentra la «ordenación de los registros e instrumentos públicos». Ahora bien, no resulta menos cierto que las materias competenciales no funcionan como compartimentos estancos, sino que en muchas ocasiones un mismo objeto puede ser tratado desde distintas perspectivas sectoriales, de modo que sobre él vengán a incidir diversas competencias materiales de eventual diferente titularidad. En esos casos, se hace precisa una actuación competencial guiada por la lealtad y la colaboración.

El procedimiento de impugnación de una calificación negativa es un procedimiento de carácter colindante, pero inequívocamente externo, a la ordenación de los registros. La facultad de instar la reforma de la calificación registral impeditiva de la práctica de los asientos se halla integrada en la normativa hipotecaria desde sus orígenes. Pero la integración de una materia en un determinado texto legal no significa que todos y cada uno de los contenidos de tal regulación deban estimarse comprendidos y con igual alcance bajo un mismo título competencial. La Ley 24/2001 introdujo en el texto refundido de la Ley hipotecaria de 1946 un nuevo título XIV, bajo la rúbrica «Recursos contra la calificación», atribuyendo un inequívoco carácter administrativo al régimen del recurso

gubernativo. Por tanto, la correcta y prevalente inserción competencial del régimen de los recursos gubernativos es el artículo 149.1.18 CE, que expresamente admite la posibilidad de especialidades procedimentales autonómicas.

Una cosa es la ordenación de los registros e instrumentos públicos, entendida como organización de la fe pública notarial y registral necesariamente uniforme para todo el Estado, y otra bien distinta es la regulación del procedimiento que debe seguirse en caso de negativa del registrador a extender los efectos propios de los principios hipotecarios al título presentado en el libro diario. Es decir, el procedimiento establecido para la impugnación de las calificaciones negativas que suspenden o deniegan la inscripción es algo incidental y distinto del procedimiento registral propiamente dicho. Es éste, en rigor, el que constituye materia de ordenación de los registros. Si la calificación es positiva y el asiento se practica en los libros del Registro, se desplegarán con toda su extensión los efectos que establece la legislación hipotecaria (fe pública, legitimación, oponibilidad, publicidad, carácter constitutivo, presunción de exactitud, etc.), campo propio en el que el Estado desarrolla con plenitud la competencia del artículo 149.1.8 CE. Si, por el contrario, la inscripción del acto o negocio jurídico es suspendida o denegada a juicio del registrador, esta calificación negativa produce la terminación o la paralización del procedimiento registral, sin perjuicio de que el mismo se reinicie tras la posterior revisión, administrativa o judicial, de la calificación. En este sentido, resulta especialmente relevante la STC 87/1997, de 24 de abril, de cuya doctrina (FJ 5) cabe deducir que las normas procedimentales que rigen los recursos gubernativos no equivalen a la ordenación de los registros e instrumentos públicos.

En última instancia, sólo y exclusivamente los Tribunales de Justicia pueden controlar la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican, como establecen los artículos 106 y 117.3 CE y desarrollan los artículos 2, 8, 17 y 18 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). Resulta pacífico y reiterado en innumerables ocasiones por la Dirección General de los Registros y del Notariado que las modificaciones introducidas en la normativa hipotecaria desde la Ley 24/2001 hasta las más recientes de la Ley 24/2005, han tenido como objeto administrativizar el proceso de calificación y la actuación de los funcionarios calificadores en garantía de quien pretende inscribir un título en un registro. En efecto, el legislador ha optado claramente por entender que la actuación calificadora de los registradores no es un acto de jurisdicción voluntaria, o un *tertium genus* entre el procedimiento administrativo y el de jurisdicción voluntaria, sino que participa de los caracteres propios de una función pública cuyo ejercicio ha de sujetarse al régimen jurídico propio de actuación de las Administraciones públicas. Ante la nueva fisonomía de la actuación registral, el recurso gubernativo, configurado como necesariamente previo a la jurisdicción por la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, constituye una actuación de naturaleza administrativa colindante con el procedimiento propiamente registral. En orden a su asignación competencial, esta configuración conduce a alejarse de la pretendida competencia exclusiva del Estado con base en el título del artículo 149.1.8 CE y a acercarse a la competencia concurrente prevista en el artículo 149.1.18 CE, que expresamente permite que entre en juego la competencia autonómica genérica del artículo 159.1 c) EAC, al derivar de las particularidades del Derecho sustantivo de Cataluña, y más concretamente la del artículo 147.2 EAC, que específicamente se refiere a tales recursos gubernativos.

c) El artículo 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 (que coincide de forma prácticamente total con el artículo 1 de la Ley catalana 4/2005, que no suscitó reparo alguno de inconstitucionalidad) opta por diseñar la función de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat en los mismos términos en los que el artículo 478.1 LEC atribuye a los Tribunales Superiores de Justicia el conocimiento del recurso de casación. Como apuntó el informe del Consejo General del Poder Judicial al anteproyecto de la que fue aprobada como Ley 4/2005, la regulación legal catalana sobre los recursos gubernativos constituye una singularidad preprocesal que viene requerida por la propia particularidad del Derecho sustantivo catalán, en conexión directa con éste. En apoyo de esta tesis se invoca el criterio seguido en las SSTC 121/1992, de 28 de septiembre, 127/1999, de 1 de julio y, especialmente, 47/2004, de 25 de marzo.

El artículo impugnado, en rigor, no está redistribuyendo entre un órgano administrativo estatal (la Dirección General de los Registros y del Notariado) y uno autonómico (la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat) las competencias para la resolución de los recursos gubernativos, sino que traslada al órgano administrativo el mismo criterio de reparto competencial fijado por el legislador estatal, la misma carga funcional que corresponde a los órganos jurisdiccionales por efecto de la disposición adicional 7 LOPJ y del artículo 324.2 LH. Si el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña es, en última instancia, el órgano judicial competente en los asuntos en que se ventila una norma de Derecho catalán, y le corresponderá la unificación de la jurisprudencia hipotecaria en cuanto incida o afecte a normas de Derecho sustantivo o procesal de Cataluña, únicamente la dirección general de la Generalitat antes citada se halla habilitada para asumir en la vía previa administrativa el conocimiento de aquellas materias que el órgano judicial *ad quem* revisará y unificará.

Las mismas consideraciones son extensibles al artículo 3.3 que sólo se impugna en cuanto contiene la mención «en aplicación del artículo 1».

d) El artículo 3.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 se fundamenta en el principio de unidad de recurso, como solución menos compleja, más racional, y concordante con lo previsto en el artículo 478 LEC para los recursos de casación que se fundan a la vez en Derecho civil común y foral.

En ausencia de esta norma, que prevé la acumulación de todos esos recursos, los interpuestos contra una misma calificación se sustanciarían ante dos organismos distintos, la Dirección General de los Registros y del Notariado y la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat, lo que podría dar lugar a resoluciones de alguna manera contradictorias. Para evitarlo, se aplica el mismo criterio que estableció el legislador estatal en el artículo 478.2 LEC, ya que todas las resoluciones, en su caso, habrán de finalizar ante el Tribunal Superior de Justicia.

El precepto impugnado constituye una norma de procedimiento que expresamente contempla el caso particular de los denominados recursos o calificaciones registrales «mixtas», en un paralelismo no forzado con lo que establece el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, puesto que los diversos motivos de impugnación, valorados en su conjunto, se refieren a una misma calificación registral, lo que en sí mismo ya constituye un nexo relevante para la acumulación de las pretensiones. De este modo, aplica y respeta el principio de unidad del recurso, atendiendo a la vez al principio de economía procedimental y a la preservación de la continencia de la causa, en virtud de la competencia asumida por la Generalitat ex artículo 147.2 EAC, que no constituye un título de mera ejecución o gestión.

e) En cuanto al carácter vinculante de las respuestas de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat a las consultas de notarios y registradores, en un Estado compuesto con diversos sistemas de Derecho civil, según prevé expresamente el artículo 149.1.8 CE, el ejercicio competencial autonómico para impulsar criterios de interpretación uniformes en materia de Derecho civil, que regula el artículo 7.2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, con base en el título del artículo 129 EAC, puede coexistir legítimamente con el de otras instancias estatales que tienen atribuida una función semejante a la de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat, pues evidentemente, la Dirección General de los Registros y del Notariado no es competente para interpretar el Derecho civil catalán.

El precepto impugnado tiene como objeto que la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat cumpla una función interpretativa del Derecho civil propio de Cataluña, como instrumento de clarificación de contenidos relativamente recientes en el actual contexto de codificación, fijando criterios interpretativos como expresión anticipada de los criterios doctrinales que pueden contribuir a evitar futuras impugnaciones. Se trata de una vinculación de contenido exclusivamente doctrinal, de carácter mediato, dirigida a los colectivos concernidos y sometida a la oportuna revisión jurisdiccional. Las respuestas de carácter vinculante del órgano administrativo tienen un

claro sentido nomofiláctico, al constituir un instrumento apto para la consolidación del Derecho civil propio, y como tal deben entenderse y valorarse, por lo que resultan plenamente respetuosas con el orden constitucional.

La vinculación que se proclama en ningún caso debe situarse en el ámbito propio de las cuestiones disciplinarias, sobre las que nada prevé el texto legal, ni nada podría establecer, ya que entre los notarios y registradores y la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat no existe una relación de dependencia jerárquica. Por tanto, las resoluciones que dicte esa Dirección General con carácter, en principio, doctrinalmente vinculante, no han de tener ninguna incidencia en las relaciones de los notarios y registradores de Cataluña con su superior jerárquico, la Dirección General de los Registros y del Notariado.

10. El Pleno de este Tribunal, mediante ATC 105/2010, de 29 de julio, acordó mantener la suspensión de los incisos «y al menos uno se basa en normas del Derecho catalán o en su infracción» e «incluidos los que no aleguen la infracción de una norma del Derecho catalán» del artículo 3.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, así como, por conexión, del inciso «o junto con otros motivos» de su artículo 1; y levantar la suspensión en lo restante de los artículos 1 y 3.4 y de los artículos 3.3 y 7.2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, de 28 de abril.

11. Con fecha 29 de diciembre de 2010, tuvo entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional escrito de la Abogacía del Estado mediante el que, conforme al artículo 92 LOTC, planteó incidente de ejecución de la providencia de 18 de febrero de 2010 y del Auto 105/2010, de 29 de julio, ambos de este Tribunal, en relación con la resolución de 18 de junio de 2010 de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat de la Generalitat de Cataluña que decide un recurso gubernativo interpuesto el 30 de marzo contra la calificación del Registrador de la Propiedad núm. 4 de Barcelona.

Tras oír a las partes y al Ministerio Fiscal, el Tribunal acordó en el ATC 177/2012, de 2 de octubre, no haber lugar a la solicitud formulada por el Abogado del Estado.

12. Por providencia de 14 de enero de 2014 se señaló para deliberación y fallo de esta Sentencia el día 16 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se dirige contra los artículos 3.4 y 7.2, y por conexión contra los artículos 1 y 3.3, de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña. El Abogado del Estado fundamenta estas impugnaciones en que el contenido normativo de los preceptos citados excede de las competencias atribuidas a la Generalitat de Cataluña, especialmente en el artículo 147.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC), y vulnera las competencias exclusivas del Estado en las materias de legislación civil y de ordenación de los registros e instrumentos públicos (art. 149.1.8 CE).

Por el contrario, el Letrado del Parlamento de Cataluña y el Abogado de la Generalitat de Cataluña consideran que la regulación impugnada se inserta en el ámbito de sus títulos estatutarios, concretamente en el artículo 147.2 EAC, atributivo de la competencia exclusiva en materia de régimen de los recursos sobre la calificación de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán, que deban tener acceso a un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña, en relación con los artículos 159.1 c), competencia exclusiva en lo no afectado por el artículo 149.1.18 CE sobre las normas de procedimiento administrativo que se deriven de las particularidades del Derecho sustantivo de Cataluña o de las especialidades de la organización de la Generalitat y 129 EAC (competencia exclusiva en materia de Derecho civil, con la

excepción de las materias que el artículo 149.1.8 CE atribuye en todo caso al Estado, incluyendo en la autonómica la determinación del sistema de fuentes del Derecho civil de Cataluña).

2. Una vez expuestas sucintamente las posiciones de las partes enfrentadas en el presente proceso constitucional, es preciso abordar con carácter previo la cuestión planteada por el Letrado del Parlamento de Cataluña y por el Abogado del Gobierno de la Generalitat sobre el alcance objetivo de este recurso de inconstitucionalidad. Ambas representaciones sostienen que en el acuerdo de fecha de 29 de julio de 2009 (comunicado con posterioridad a este Tribunal Constitucional y publicado en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» el 28 de septiembre de 2009), suscrito por la subcomisión de seguimiento normativo, prevención y solución de conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado con la finalidad de dar inicio al procedimiento conciliatorio previsto en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), que antecedió a la interposición del presente recurso, no se discutió la constitucionalidad de los artículos 1 y 3.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, por lo que, al introducirse *ex novo* en el recurso y no poder beneficiarse de la ampliación del plazo para formularlo que deriva del artículo 33.2 LOTC, el reproche de inconstitucionalidad de tales normas deviene extemporáneo.

Por remisión a la doctrina anterior de este Tribunal [SSTC 8/2012, de 18 enero, FJ 2 a); 174/2013, de 10 de octubre, FJ 2 a), y 182/2013, de 23 de octubre, FJ 2 a)], en la que hemos establecido que dichos acuerdos desempeñan una función de delimitación del contenido de un eventual recurso de inconstitucionalidad posterior, debe estimarse la concurrencia de este óbice, y declarar la inadmisión a trámite del presente recurso en relación con los artículos 1 y 3.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009.

3. El examen de fondo del debate competencial trabado entre las partes aconseja el encuadramiento y análisis diferenciado de los dos preceptos objeto de este proceso, que iniciamos con el artículo 3.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, del siguiente tenor literal:

«Si varios interesados optan por interponer cada uno un recurso gubernativo y al menos uno se basa en normas del derecho catalán o en su infracción, la Dirección General de Derecho y de Entidades Jurídicas debe sustanciar todos los recursos, incluidos los que no aleguen la infracción de una norma del derecho catalán, en una sola pieza y debe resolverlos acumuladamente.»

a) La controversia del presente precepto gira principalmente en torno a la aplicación al caso concreto de la doctrina de este Tribunal Constitucional sobre la delimitación del título competencial «ordenación de los registros públicos e instrumentos públicos» contenido en el artículo 149.1.8 CE *versus* el título competencial recogido en el artículo 147.2 EAC, que atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de régimen de los recursos sobre la calificación de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán, que deban tener acceso a un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña.

En lo que concierne a la competencia estatal sobre ordenación de los registros e instrumentos públicos, ya desde nuestras primeras sentencias tuvimos ocasión de subrayar que «los Registros a que se refiere el artículo 149.1.8 de la Constitución son los referentes fundamentalmente a materias de derecho privado como se infiere de su contexto y no a otros Registros que ... aunque tengan repercusiones en ese campo del Derecho, tienen por objeto materias ajenas a él» (STC 71/1983, de 29 de julio, FJ 2). En esa misma fecha, incardinamos el registro mercantil en el título competencial contenido en el artículo 149.1.6 CE en materia de legislación mercantil (STC 72/1983, de 29 de julio, FJ 8), y lo mismo hicimos con el Registro de Marcas, en cuyo caso la materia a considerar es la de propiedad industrial, *ex* artículo 149.1.9 CE (STC 103/1999, de 3 de junio, FJ 3).

También, en orden a la delimitación de esta competencia, en la STC 156/1993, de 6 de mayo, precisamos que «[e]l Estado ostenta “en todo caso” competencia exclusiva para la ordenación de los instrumentos públicos (art. 149.1.8 CE), lo que supone, como es obvio, que ninguna disposición autonómica podrá, sin incurrir en inconstitucionalidad, proceder a dicha ordenación». Pero advertimos también «que el intérprete ha de cuidar aquí de salvar la concordancia entre la exclusiva competencia del Estado en este ámbito y la que pueda ostentar determinada Comunidad Autónoma para legislar sobre institutos jurídicos integrados en su Derecho civil propio, o conexos con el mismo, lo que significa, ante todo, que no será aceptable un entendimiento tan lato de aquella competencia estatal que venga a impedir toda ordenación autonómica sobre actos o negocios jurídicos con el solo argumento de que unos u otros pueden o deben formalizarse mediante instrumento público. Semejante inteligencia de la competencia estatal está más que implícita, hay que reconocerlo, en la motivación en este punto del recurso y desde ahora hay que decir que un tal entendimiento de lo que sea “ordenación” de los ‘instrumentos públicos’ no se compadece con las exigencias de una interpretación integrada y armónica de las competencias estatales y autonómicas sobre la legislación civil» (FJ 5).

En cuanto al carácter exclusivo de la competencia autonómica ex artículo 147.2 EAC, y en referencia a las alegaciones de la representación procesal del Parlamento de Cataluña, que invoca el artículo 110 EAC en conexión, hemos de reiterar lo manifestado en la STC 31/2010, de 28 de junio: «[c]iertamente, el artículo 110.1 EAC sólo se refiere al caso de la coextensión de la competencia y la materia *in toto*, pero ello no implica que se excluya la eventualidad –prevista constitucionalmente y, por ello, legislativamente indisponible– de una exclusividad competencial referida únicamente a las potestades normativas que cabe ejercer sobre un sector de la realidad en el que también concurren potestades exclusivas del Estado». Por tanto, también en este proceso resulta necesario «verificar si efectivamente se respeta en cada caso el ámbito de las competencias exclusivas reservadas al Estado, sea sobre la integridad de una materia, sea respecto de las potestades que le corresponden en sectores de una materia en la que también inciden competencias autonómicas y sin que para la proyección de las competencias estatales sobre la materia pueda ser obstáculo el empleo de la expresión “en todo caso” por los preceptos estatutarios» (FJ 59).

Tales son los títulos competenciales y la doctrina previa que conforman el canon de enjuiciamiento aplicable al análisis de constitucionalidad del artículo 3.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009. No desconocemos que sigue abierta la controversia doctrinal (a la que ya aludió la STS de 22 de mayo de 2000) sobre la naturaleza jurídica del recurso gubernativo, en la que se discute si el procedimiento registral tiene carácter administrativo o naturaleza de jurisdicción voluntaria, o incluso una naturaleza atípica o especial. Pero, como hemos afirmado en anteriores ocasiones, «[n]o compete a este Tribunal terciar en lo que se puede considerar como una polémica doctrinal, lo que sería de todo punto impertinente, y únicamente se hace preciso recibir de tales antecedentes doctrinales los elementos precisos para enjuiciar y resolver las cuestiones propuestas» (por todas, STC 105/1988, de 8 de junio, FJ 3). Nos alejaría por tanto de nuestro objetivo profundizar en aspectos tratados en las alegaciones de las partes que pertenecen al campo propio de la doctrina científica, pues en este proceso se discute única y exclusivamente el alcance objetivo de la competencia atribuida por el artículo 3.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat, al ser pacífica la asunción competencial autonómica ex artículo 147.2 EAC y no haber suscitado ninguna objeción el resto del precepto impugnado, cuyo contenido, por otra parte, es netamente procedimental.

b) Encuadrado el debate en los términos expuestos, según se desprende del artículo 3.4 antes transcrito, el órgano administrativo competente para conocer de los recursos gubernativos varía dependiendo de la invocación que, en cualquiera de ellos, se haga de la normativa estatal o autonómica. Se establece una regla sobre la acumulación de recursos gubernativos dirigidos contra una misma calificación registral negativa que impone, por el solo hecho de que uno de ellos se base en normas de Derecho catalán o

en su infracción, una *vis* atractiva a favor de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat, habilitándola para sustanciarlos todos en una sola pieza, incluidos los que no aleguen la infracción de una norma del Derecho catalán.

Es evidente que tal atribución excede de la competencia estatutariamente asumida por la Comunidad Autónoma de Cataluña para resolver estos recursos gubernativos, que se circunscribe estrictamente a la «calificación de los títulos o las cláusulas concretas en materia de derecho catalán» (art. 147.2 EAC), siendo su finalidad, tal y como se declara en la exposición de motivos de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, la de preservar y proteger el Derecho catalán. Es igualmente evidente que esta habilitación estatutaria no incluye –ni podría incluir– la preservación o protección de otros Derechos forales o especiales, ni del Derecho civil común.

Tanto el Gobierno de la Generalitat como el Parlamento de Cataluña invocan lo dispuesto en el artículo 478.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil (LEC), a cuyo tenor el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña es, en última instancia, el órgano judicial competente en los asuntos en que se ventila una norma de Derecho catalán, «junto con otros motivos». Alegan que, si a él le corresponde la unificación de la jurisprudencia hipotecaria en cuanto incida o afecte a normas de Derecho sustantivo o procesal de Cataluña, únicamente la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat se halla habilitada para asumir en la vía previa administrativa el conocimiento de aquellas materias que su órgano judicial *ad quem* revisará y unificará. En definitiva, sostienen que resulta coherente y plausible que el ámbito competencial material de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat y del citado Tribunal Superior resulte, en este punto, coincidente.

No cabe acoger este argumento, porque –como señala el Abogado del Estado– la Ley de enjuiciamiento civil es una ley estatal que, dictada en ejercicio de su competencia exclusiva sobre «legislación procesal» (art. 149.1.6 CE), establece legítimamente un criterio de distribución de competencias entre dos órganos jurisdiccionales integrados en el Poder Judicial, asimismo único y de carácter estatal. Como tal Ley estatal, la Ley de enjuiciamiento civil [en este punto complementaria del art. 73.1 a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial] opera, legítimamente, una distribución de competencias jurisdiccionales entre diversos órganos judiciales estatales, lo que no es sino corolario del carácter único del Poder Judicial y de la configuración de la función jurisdiccional como una función, siempre, y sólo, del Estado. Así lo hemos afirmado en la STC 31/2010, de 28 de junio, añadiendo que «[l]a estructura territorial del Estado es indiferente, por principio, para el Judicial como Poder del Estado. La Constitución limita la relevancia del principio autonómico en el ámbito de la jurisdicción a términos muy concretos, que hacen del territorio de la Comunidad Autónoma una de las unidades vertebradoras de la articulación del Poder Judicial en el conjunto del territorio nacional. Vale, pues, como criterio de ordenación territorial de los órganos de la jurisdicción y de las instancias procesales, pero sin perjuicio alguno de la integración de aquéllos en un Poder del Estado» (FJ 42). De ello se sigue la evidencia de que el reparto interno de competencias entre los órganos jurisdiccionales no confiere a la Comunidad Autónoma de Cataluña competencia administrativa alguna *extramuros* de las recogidas en su Estatuto de Autonomía.

En otras palabras, el artículo 478.1 LEC carece de virtualidad para ampliar la competencia atribuida a la Generalitat de Cataluña por el artículo 147.2 EAC y sanar así el vicio de inconstitucionalidad en que incurre el precepto enjuiciado. En consecuencia, tampoco lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, pese a ser claro eco del artículo 478.1 LEC, puede abrir la vía para que la competencia de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat se extienda, como pretende el artículo 3.4 de esa misma Ley, más allá de lo establecido por el Estatuto de Autonomía de Cataluña. El corolario inexcusable de este razonamiento conlleva evidentemente una interpretación restrictiva del propio artículo 1. En coherencia con el alcance que hemos atribuido al título competencial del artículo 147.2 EAC, y más concretamente, en atención a lo que dispone el artículo 3.4 una vez que ha quedado depurado del exceso competencial en el que ha incurrido, la dicción literal del artículo 1

de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 en ningún caso puede dar lugar a entender que la competencia autonómica se extiende a la resolución de recursos gubernativos fundados en Derecho civil común o en otros Derechos civiles forales o especiales. Tal es, en definitiva, la única interpretación adecuada a la legalidad constitucional que cabe efectuar del artículo 1 en conexión con el artículo 3.4.

Dicho esto, no puede dejar de advertirse que la disparidad existente entre los ámbitos objetivos de las competencias administrativa y jurisdiccional no excluye la posibilidad de disfunciones, e incluso de contradicciones, que pudieran estar necesitadas de clarificación. Pero, ciñéndonos estrictamente a lo que nos corresponde examinar en este proceso constitucional, cabe añadir que tampoco las razones de racionalidad, coherencia o plausibilidad que alega la Comunidad Autónoma pueden guiar nuestro juicio de constitucionalidad en esta controversia competencial. Este Tribunal ha manifestado constantemente que «los cánones a los que hemos de atenernos en el ejercicio de nuestra función jurisdiccional no son tan laxos como para permitir una valoración en términos de oportunidad política o de bondad técnica de las decisiones sometidas a nuestro juicio. Antes bien, estamos obligados a atenernos a un control de esas decisiones que no conlleve la suplantación de funciones atribuidas a otras instancias y que garantice, al mismo tiempo, el adecuado equilibrio de poderes» (por todas, STC 64/2013, de 14 de marzo, FJ 6). El control de constitucionalidad de las leyes no permite pues al Tribunal Constitucional asumir una función de legislador positivo que institucionalmente no le corresponde (STC 5/2013, de 17 de enero, FJ 3, y las allí citadas), de modo que no resta sino deferir al legislador la valoración de esta dimensión de la controversia sometida a nuestro examen.

En conclusión, resulta contrario al bloque de la constitucionalidad el artículo 3.4 impugnado, en cuanto atribuye a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat la competencia para resolver los recursos cuando las cuestiones registrales planteadas exceden del marco estricto del Derecho civil catalán. Incurre así el precepto en inconstitucionalidad y nulidad en los incisos «y al menos uno se basa en normas del Derecho catalán o en su infracción» e «incluidos los que no aleguen la infracción de una norma del Derecho catalán».

4. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 7.1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, el Colegio de Notarios de Cataluña y el decanato autonómico del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles pueden elevar consultas a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat respecto de los actos o negocios relativos al Derecho catalán que sean susceptibles de inscripción en los registros situados en Cataluña. Se impugna el apartado 2 de este artículo, que establece el carácter vinculante de las respuestas a dichas consultas en los siguientes términos:

«Las respuestas a las consultas hechas de acuerdo con lo establecido por el apartado 1 son vinculantes para todos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles, los cuales deben ajustar la interpretación y aplicación que hagan del derecho catalán al contenido de dichas respuestas. La Dirección General de Derecho y de Entidades Jurídicas debe dar publicidad y la máxima difusión a estas respuestas por los medios que considere más adecuados.»

La norma autonómica se inspira en este punto en las consultas de carácter vinculante evacuadas por la Dirección General de los Registros y del Notariado, reguladas en el artículo 103 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, trasladando la regla dictada por el legislador estatal al ámbito de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat de Cataluña, cuando la materia consultada verse sobre Derecho catalán.

a) El reproche de inconstitucionalidad se funda en que sólo el Estado, en uso de la competencia exclusiva que le otorga el artículo 149.1, 8 y 18 CE en materia de ordenación de los registros públicos y régimen estatutario de los funcionarios públicos, puede dirigir órdenes o instrucciones de obligado cumplimiento a todos los notarios o registradores, a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Se contrae así la impugnación al primer inciso del artículo 7.2, ya que sobre el segundo inciso, relativo al deber de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat de dar publicidad y la máxima difusión a tales respuestas, nada se alega, ni su constitucionalidad ofrece duda alguna.

b) Para encuadrar la controversia hemos de recordar, en primer lugar, que este Tribunal, en la STC 120/1992, de 21 de febrero, sostuvo que la competencia reguladora del Estado sobre el cuerpo notarial deriva «del carácter de funcionarios públicos del Estado que tienen los Notarios y su integración en un cuerpo único nacional. Como hemos dicho en la STC 87/1989, “la descentralización del Notariado por la vía de sus diferentes Colegios ni altera el carácter único del Cuerpo en toda España ni priva al Estado de las competencias que le atribuye el artículo 149.1.18 de la Constitución, que, por estar integrados dentro de su propia Administración, ha de ejercer con toda amplitud, tanto en lo relativo a la ordenación de la función pública que desempeñan, que, en parte, se canaliza a través de los Colegios Notariales, cuanto en lo concerniente al régimen estatutario de sus funcionarios”». (FJ 4).

En parecidos términos nos pronunciamos en la STC 207/1999, de 11 de noviembre, cuando dejamos escrito que «la infracción y sanción establecidas por la Ley Foral 7/1989, en el precepto impugnado, incide en el incumplimiento de deberes, de Notarios y Registradores de la Propiedad, integrantes del régimen estatutario de quienes ejercen la función pública notarial y la registral, incardinándose así en el ámbito de la responsabilidad administrativa o disciplinaria de aquéllos, y que es exigible, en régimen de uniformidad, por la correspondiente legislación estatal. La competencia estatal encuentra apoyo en la competencia exclusiva sobre la ordenación de los registros e instrumentos públicos (art. 149.1.8 CE), sin olvidar la que ostenta sobre las bases del régimen estatutario funcional (art. 149.1.18 CE)» (FJ 9).

c) Con fundamento en la citada doctrina, resulta incuestionable que los notarios y registradores únicamente se sitúan en relación de dependencia jerárquica con el Estado, a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado, órgano superior de aquéllos. Ahora bien, de las alegaciones del Abogado del Estado se desprende que la inconstitucionalidad que se reprocha al artículo 7.2 no se deduce directamente de su tenor literal, sino de unas hipotéticas consecuencias en el ámbito disciplinario para notarios y registradores que sólo pueden derivar de la dependencia jerárquica. Pero es patente que la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, además de aludir en su preámbulo a la inexistencia de tal dependencia respecto de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat, en su parte dispositiva no anuda al incumplimiento de lo previsto en el artículo 7.2 efecto alguno en la esfera disciplinaria, por lo que desde esta perspectiva no perturba la relación jerárquica de notarios y registradores con la Dirección General de los Registros y del Notariado.

No cabe asimilar la fuerza vinculante de las respuestas a las consultas potestativas dirigidas a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat con una inexistente imposición coactiva con consecuencias disciplinarias en caso de incumplimiento, que la Ley autonómica claramente no contempla ni podría contemplar, pues tanto la responsabilidad civil como el régimen disciplinario de notarios y registradores pertenecen a la esfera de la competencia exclusiva del Estado. En lo que aquí interesa, así se desprende, por otra parte, de la propia Ley hipotecaria, cuyo 313.B k) tipifica como infracción grave «el incumplimiento y la falta de obediencia a las Instrucciones y resoluciones de carácter vinculante de la Dirección General de los Registros y del Notariado». La legislación estatal aplicable circunscribe por tanto con toda nitidez las consecuencias disciplinarias a la relación con la Dirección General de los Registros y del Notariado, nota característica de la dependencia jerárquica. Y, como es reiterada doctrina de este Tribunal, en el Derecho punitivo, sometido estrictamente a la exigencia de predeterminación normativa y, con ello, al principio de tipicidad, están vedadas la interpretación extensiva y la analogía *in malam partem* (STC 90/2012, de 7 de mayo, FJ 4, y las allí citadas).

Se podrá discutir si esta circunstancia priva a las respuestas de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat de efectiva fuerza vinculante, o las reduce a una función eminentemente doctrinal, aunque tampoco cabe ignorar que todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE), y que todos los órganos de la Administración pública actúan con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (art. 103.1 CE). No es pues ocioso indicar que, en su condición de funcionarios públicos, los notarios y registradores forman parte de esta esfera de especial sujeción –desde luego comprensiva de la legislación legítimamente dictada por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias estatutarias– como consecuencia directa de principios constitucionales que trascienden su mero reflejo en el ejercicio de la potestad disciplinaria.

En cualquier caso, de la mayor o menor eficacia en la práctica de la proclamación de la fuerza vinculante de las consultas evacuadas por la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat no cabe deducir el vicio de inconstitucionalidad que se denuncia.

d) Un breve repaso a los pronunciamientos anteriores de este Tribunal sobre distintos actos o informes de las Comunidades Autónomas con la vocación vinculante que aquí se cuestiona revela que nuestro enjuiciamiento debe siempre huir de todo planteamiento apriorístico.

En ámbitos materiales ciertamente alejados de este proceso, concretamente en los supuestos de concurrencia de competencias en el mismo espacio físico, es doctrina reiterada que la imposición unilateral del criterio autonómico en un ámbito de decisión materialmente compartido a través de la técnica del informe vinculante es inconstitucional, en la medida en que determina el sentido de la resolución final que adopte el Estado en el ejercicio de sus competencias (entre otras, SSTC 110/1998, de 21 de mayo, FJ 7; y 46/2007, de 1 de marzo, FJ 10). En términos de la reciente STC 5/2013, de 17 de enero, FJ 7, no es constitucionalmente admisible «el sometimiento de las competencias estatales al consentimiento autonómico, pues dicha consecuencia sería incompatible con el carácter indisponible e irrenunciable de las competencias (en el mismo sentido, STC 31/2010, FJ 73)».

Ahora bien, de ahí no cabe concluir que todo acto autonómico de carácter vinculante incurra automáticamente, por ese solo rasgo, en vicio de inconstitucionalidad, pues también hemos advertido en relación con los registros de carácter administrativo que, «sin olvidar las diferencias existentes entre unas u otras materias desde la perspectiva de los diferentes criterios de distribución competencial,... “es constitucionalmente posible la creación de un Registro único para todo el Estado que garantice la centralización de todos los datos a los estrictos efectos de información y publicidad” ..., si bien “el Estado debe aceptar como vinculantes las propuestas de inscripción y de autorización o de cancelación y revocación que efectúen las Comunidades Autónomas que ostentan las competencias ejecutivas en la materia” ... (STC 243/1994, FJ 6)» (SSTC 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 12, y 223/2000, de 21 de septiembre, FJ 10).

Se pone así de manifiesto, una vez más, la necesidad de indagar con el debido detenimiento en el régimen competencial aplicable a la materia en la que haya de encuadrarse esta controversia.

e) Teniendo esto presente, en el supuesto aquí examinado la clave reside en que el carácter vinculante de las respuestas a las consultas potestativas dirigidas a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat versa únicamente sobre la interpretación y aplicación de los actos y negocios del Derecho catalán, más concretamente, sobre los «actos o negocios relativos al derecho catalán que sean susceptibles de inscripción en los registros situados en Cataluña» (art. 7.1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009). Así lo advertimos ya en el ATC 105/2010, de 29 de julio: «ha de repararse en que las consultas que pueden elevar el Colegio de Notarios de Cataluña y el Decanato Autonómico del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles a la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas se refieren a “actos o negocios relativos al Derecho catalán” (art. 7.1) y que, consecuentemente, las

respuestas a dichas consultas se contraen a la “interpretación y aplicación ... del Derecho catalán” (art. 7.2). Por tanto, no está en cuestión de forma directa la interpretación y aplicación que del Derecho civil común y del Derecho mercantil corresponde realizar a la Dirección General de los Registros y del Notariado, sino la interpretación y aplicación del Derecho civil especial de Cataluña. A lo que se añade que los perjuicios que pudieran derivarse de posibles colisiones entre las respuestas a las consultas que emitan, respectivamente, los indicados órganos del Estado y de la Generalitat serían meramente hipotéticos, máxime cuando el Consejo General del Notariado y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles, en su caso impulsados por los Notarios y Registradores, siempre podrán, de apreciar tal colisión, elevar a la Dirección General de los Registros y del Notariado a través del cauce previsto en el citado artículo 103.1 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, las consultas correspondientes a tales supuestos, respuestas que les vincularán» (FJ 6).

Por tanto, a efectos de su encuadramiento competencial, su objeto ha de ponerse en conexión con el artículo 129 EAC, que atribuye a la Generalitat «la competencia exclusiva en materia de derecho civil, con la excepción de las materias que el artículo 149.1.8 de la Constitución atribuye en todo caso al Estado», incluyendo «la determinación del sistema de fuentes del derecho civil de Cataluña».

Hemos analizado *in extenso* este precepto estatutario en la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 76, reiterando que el artículo 149.1.8 CE establece una garantía autonómica de la foralidad civil (STC 88/1993, de 12 de marzo, FJ 3). En lo que aquí interesa, señalamos además en dicha Sentencia que «[l]a competencia exclusiva reservada al Estado por el artículo 149.1.8 CE en relación con la “legislación civil” lo es “sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan”, según dispone en su primer inciso aquel precepto constitucional. Ello implica que respecto de tales “derechos civiles, forales o especiales” determinadas Comunidades Autónomas pueden asumir en sus Estatutos de Autonomía competencias consistentes en su “conservación, modificación y desarrollo” y que tal asunción puede verificarse en términos de exclusividad. Por ello, “la competencia exclusiva en materia de derecho civil” a que se refiere el artículo 129 EAC ha de entenderse ceñida estrictamente a esas funciones de “conservación, modificación y desarrollo” del derecho civil catalán que son “la medida y el límite primero de las competencias... atribuibles y ejercitables” por las Comunidades Autónomas en virtud del artículo 149.1.8 CE (STC 88/1993, FJ 1)». Y, tras constatar que «el art. 129 EAC no deja de señalar los límites constitucionales a los que está en todo caso sometida la competencia autonómica en relación con el Derecho civil catalán», determinamos que dicho precepto estatutario «no se refiere, ni podría hacerlo, a la totalidad del Derecho civil español, sino sólo al Derecho civil privativo de Cataluña, respecto del que la Generalitat puede perfectamente ostentar una competencia exclusiva que tenga por objeto la conservación, modificación y desarrollo de ese Derecho, en los términos establecidos en nuestra doctrina, y en la que se comprenda la determinación de su propio sistema de fuentes. Determinación que, como función normativa, sólo puede tener el alcance que es propio de las funciones de “conservación, modificación y desarrollo” del Derecho civil existente en Cataluña al constituirse ésta en Comunidad Autónoma, que son las que constitucionalmente le reconoce y garantiza el artículo 149.1.8 CE. Sistema privativo de Derecho civil, por tanto, que el legislador del Estado debe respetar al ejercer su competencia exclusiva para la determinación de las fuentes del Derecho en su integridad y para el conjunto del Estado, esto es, articulando en un sistema general los diferentes sistemas normativos vigentes en el ámbito civil por razón de la especialidad o foralidad, “allí donde existan” (art. 149.1.8 CE)».

Con los contornos delimitados por la STC 31/2010, la competencia autonómica ex artículo 129 EAC es en puridad exclusiva o, dicho en los términos utilizados por la misma Sentencia al analizar el artículo 110 EAC, es un supuesto de «coextensión de la competencia y la materia *in toto*», que «no es contrario a la Constitución en tanto que aplicable a supuestos de competencia material plena de la Comunidad Autónoma

y en cuanto no impide el ejercicio de las competencias exclusivas del Estado ex artículo 149.1 CE, sea cuando éstas concurren con las autonómicas sobre el mismo espacio físico u objeto jurídico, sea cuando se trate de materias de competencia compartida» (FJ 59).

El contenido del precepto impugnado responde a este tipo de competencia exclusiva, y por ello su ejercicio puede adquirir un grado de intensidad en el que es constitucionalmente admisible la opción del legislador catalán en lo que concierne al carácter vinculante conferido a las consultas evacuadas por la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat.

f) El artículo 7.2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009 supone, en suma, la manifestación del ejercicio de una competencia exclusiva de la Generalitat sobre su sistema privativo de Derecho civil, fundada en la *ratio* de la garantía autonómica de la foralidad civil establecida por el artículo 149.1.8 CE, que ni afecta a la relación jerárquica de Notarios y Registradores con la Dirección General de los Registros y del Notariado ni condiciona, perturba, constriñe u obstruye el ejercicio de cualesquiera otras competencias estatales. En consecuencia, queda desestimada su impugnación.

FALLO

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

Ha decidido

1.º Inadmitir el recurso de inconstitucionalidad en lo que respecta a los artículos 1 y 3.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña.

2.º Declarar la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 3.4, en los incisos «y al menos uno se basa en normas del Derecho catalán o en su infracción» e «incluidos los que no aleguen la infracción de una norma del Derecho catalán», de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un registro de la propiedad, mercantil o de bienes muebles de Cataluña.

3.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a dieciséis de enero de dos mil catorce.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Adela Asua Batarrita.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Enrique López y López.—Firmado y rubricado.