



16 de juliol de 2019

El secretari del Govern

Comunicació

al Govern sobre la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un Projecte de decret pel qual s'aprova la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya.

El Departament de Justícia ha de dur a terme la consulta pública prèvia relativa a l'elaboració d'un Projecte de decret pel qual s'aprova la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya, de conformitat amb l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Per tot això, a proposta de la consellera de Justícia, el Govern

Pren coneixement de la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un Projecte de decret pel qual s'aprova la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya, amb el contingut que s'annexa.

Cullell i Comellas, Víctor
SECRETARI DEL GOVERN
18.07.2019 10:58:27

Document Signat Electrònicament

Annex

Consulta pública prèvia a l'elaboració d'un Projecte de decret pel qual s'aprova la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya

1. Problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa

La demarcació registral aprovada pel Reial decret 172/2007, de 9 de febrer, pel qual es va modificar la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles, va significar per a Catalunya la creació de cinquanta-nou registres.

L'execució de la nova demarcació requerí a Catalunya l'aprovació de normes que permetessin una implementació gradual de les oficines registrals, a fi de garantir la prestació del servei públic registral. Així, per l'Ordre JUS/390/2007, de 23 d'octubre, es van dictar normes per a l'execució del Reial decret 172/2007, de 9 de febrer. Aquesta Ordre determinava la provisió en concurs ordinari dels registres creats de manera esglaonada durant els anys 2007, 2008 i 2009.

Per les resolucions JUS/3396/2007, de 7 de novembre, i JUS/4014/2008, de 30 de desembre, es van anunciar els registres de la propietat, mercantils i de béns mobles vacants, per a la seva provisió en concurs ordinari, entre els quals s'inclouïen els nous registres creats per la demarcació que especificava l'Ordre JUS/390/2007 esmentada.

El criteri essencial sobre el qual estava basat el dimensionament de la demarcació registral aprovada pel Reial decret 172/2007, de 9 de febrer, va quedar superat per la situació de decreixement econòmic sostingut tant a l'Estat espanyol com a Catalunya. Per aquest motiu, el Departament de Justícia va ajornar l'execució de la demarcació registral, que afectava quinze registres demarcats a Catalunya, mitjançant les ordres JUS/48/2010, de 2 de febrer; JUS/585/2010, de 10 de desembre; JUS/375/2011, de 21 de desembre; JUS/427/2012, de 19 de desembre, i JUS/15/2014, de 7 de gener, per tal d'intentar adequar el servei públic registral a la situació real del tràfic immobiliari i de l'economia en general.

Atès que més de la quarta part de registres de la propietat demarcats a Catalunya no havien estat coberts mai per un registrador titular des de la seva creació pel Reial decret 172/2007, de 9 de febrer, es va aprovar l'Ordre JUS/53/2013, de 2 d'abril, posteriorment modificada per l'Ordre JUS/6/2015, de 14 de gener, que disposa l'ajornament de l'efectivitat de la demarcació registral executada en relació amb determinats registres de la propietat creats pel Reial decret 172/2007, de 9 de febrer, pel qual es modifica la demarcació.

Posteriorment i per tal d'adequar les condicions de la prestació del servei públic registral a les

necessitats dels ciutadans, el Govern de la Generalitat de Catalunya va aprovar el Decret 69/2015, de 5 de maig, pel qual es modificava la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya.

El Govern de l'Estat va interposar un conflicte positiu de competència contra el Decret 69/2015, de 5 de maig esmentat, que va ser resolt pel Tribunal Constitucional per la Sentència de 25 de maig de 2017. La sentència va declarar contraris a l'ordre constitucional de distribució de competències els articles 1, 2 i 3; les disposicions addicionals primera i segona; l'incís "Quan per raó del servei professional es donin circumstàncies extraordinàries en determinats registres, en relació amb el despatx de documents per expansió accelerada de nuclis de població, variació considerable de la titulació o qualsevol altra causa" de la disposició addicional tercera; la disposició transitòria, i la disposició final primera i l'apartat dos de la disposició final segona.

Davant la interposició del conflicte positiu de competència i la suspensió acordada pel Tribunal Constitucional del Decret 69/2015, de 5 de maig esmentat, el Departament de Justícia va aprovar l'Ordre JUS/297/2015, de 17 de setembre, per la qual s'ajorna la provisió en concurs dels registres de la propietat afectats per l'admissió a tràmit del Conflicte positiu de competència presentat pel Govern de l'Estat contra el Decret 69/2015, de 5 de maig, pel qual es modifica la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya.

Finalment, el Govern de l'Estat va aprovar el Reial decret 195/2017, de 3 de març (BOE de 4.3.2017), pel qual es modifica la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles.

El Reial decret 195/2017 modifica la demarcació registral de tot el territori de l'Estat, excepte la demarcació registral de Catalunya, i alhora aprova i estableix els criteris de modificació de la demarcació registral per tal que les autonomies amb competència executiva en matèria de determinació de la demarcació registral fixin la seva pròpia demarcació registral respectant aquests criteris generals.

Amb relació a Catalunya, el Reial decret estableix expressament que, en aplicació dels criteris establerts per la norma estatal, correspon a la Comunitat Autònoma de Catalunya determinar els registres a reagrupar o agrupar; els registres que per raons d'organització territorial no hagin d'amortitzar-se en casos excepcionals; la realització d'alteracions dels districtes hipotecaris; l'ampliació del nombre de places de registrador mercantil i el nomenament de registradors accidentals. Així mateix s'atribueix expressament a la Comunitat Autònoma de Catalunya la resolució dels dubtes que se suscitin com a conseqüència de l'execució per part de Catalunya dels criteris establerts pel Reial decret.

En aquests moments ens trobem amb un total de 170 registres existents, 15 dels quals no s'han creat perquè no s'ha executat la demarcació, 14 no ocupats per cap registrador titular i 2

registres vacants.

Aquesta situació genera problemes a la ciutadania atès que les oficines registrals existents estan disperses pel territori i motiven un seguit de desplaçaments que podrien evitar-se amb una nova i racional distribució.

També cal exposar que la situació transitòria en la que es troben molts registres a l'espera de l'aprovació del desplegament normatiu ha comportat una provisionalitat de les oficines que precisen d'inversions de manteniment que no es duen a terme per aquesta situació d'interinitat. En atenció amb la situació descrita, l'aprovació de la demarcació registral de Catalunya esdevé necessària per tal d'organitzar territorialment els registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya, en l'exercici de les competències executives en matèria de demarcació registral atribuïdes a la Generalitat de Catalunya, d'acord amb l'article 147 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

2. Els objectius de la iniciativa

Garantir l'existència d'un servei públic registral adaptat a les necessitats de la ciutadania i adequat al context economicosocial i territorial de Catalunya. En relació amb aquest objectiu genèric, es pretén:

- Facilitar l'accés dels ciutadans a les oficines registrals i la proximitat dels serveis en tot el territori.
- Reduir la sobrecàrrega d'algunes oficines registrals.
- Racionalitzar els recursos materials i personals destinats a les diferents demarcacions.
- Reduir la taxa d'interinitat en els registres vacants.
- Reforçar la seguretat jurídica.

3. Les possibles solucions alternatives regulatòries i no regulatòries

Davant la situació descrita a l'apartat 1 d'aquesta memòria, les solucions alternatives són:

A) L'opció de "no fer res" o mantenir la situació actual

Aquesta opció comporta no executar la normativa estatal en matèria de demarcació registral, per tant:

- La demarcació registral a Catalunya seguiria sent la fixada l'any 2007. Existeixen registres que no han estat efectivament creats per no haver-se executat la demarcació o perquè no han estat ocupats per cap registrador titular, així com d'altres que sí s'han

creat però resten vacants.

- La determinació del nombre de registradors es seguirà realitzant conforme a la normativa reguladora dels registres i els criteris previstos en la normativa estatal de demarcació territorial.
- Seguirà la situació d'inexistència de criteris específics sobre la provisió de places dels registradors o el nomenament de registradors accidentals.

B) L'opció normativa: Dur a terme la regulació del decret proposat

En termes de contingut, aquesta opció comporta el desplegament de la demarcació registral en el marc del Reial decret 195/2017. D'acord amb els criteris previstos en aquesta norma, l'Administració de la Generalitat pot determinar els registres a reagrupar o agrupar, els registres que per raons d'organització territorial no hagin d'amortitzar-se en circumstàncies excepcionals, la realització de les alteracions dels districtes hipotecaris d'acord amb el criteri general, l'ampliació del nombre de places de registrador mercantil en el seu àmbit territorial conforme els criteris estatals i el nomenament de registradors accidentals en els supòsits previstos en la normativa bàsica. Amb l'opció normativa es preveu:

- Aprovar la demarcació registral a Catalunya.
- Suprimir els registres no ocupats i integrar-los als matrius.
- Determinar el nombre de registradors que han d'estar a càrrec dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles.

El Projecte de decret és la norma adequada per incorporar la regulació que es proposa: la modificació de la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya.

L'article 482 del Reglament hipotecari disposa que la demarcació dels registres s'ha d'adoptar per decret acordat en Consell de Ministres, per la qual cosa, en atenció a la distribució de competències del bloc de la constitucionalitat i el que disposa l'art. 147.1.c de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, la modificació de la demarcació dels registres de la propietat, mercantils i de béns mobles de Catalunya s'ha de modificar mitjançant un decret del Govern de la Generalitat.

A més, la modificació del contingut del Decret 69/2015 requereix, en tot cas, emprar el mateix instrument normatiu, és a dir, una norma reglamentària de la mateixa jerarquia, un decret per tant, malgrat que la major part del contingut de la norma hagi quedat anul·lada per sentència de 25 de maig de 2017, del Tribunal Constitucional, en virtut del conflicte positiu de competència núm. 3647/2015, formulat per l'Estat contra els articles 1, 2, 3 i disposicions addicionals primera, segona i tercera, transitòria i finals primera, segona, tercera i quarta, del Decret de Catalunya 69/2015.

4. Necessitat i oportunitat de l'aprovació de la norma

La norma és necessària per dotar Catalunya d'una demarcació registral adequada a les necessitats reals del territori, i els criteris bàsics establerts per l'Estat, que ja va aprovar l'any 2017 la demarcació registral per a la resta del territori de l'Estat.

4.1 Impacte sobre l'Administració de la Generalitat (l'organització, el personal i el pressupost)

Tant l'opció de "no fer res" com l'opció normativa preferida no presenten cap impacte directe sobre l'organització, personal i el pressupost de la Generalitat. L'organització dels registradors de la propietat, mercantils i de béns mobles està determinada en la Llei i el Reglament hipotecari. Els registres de la propietat depenen del Ministeri de Justícia, els registradors tenen el caràcter de funcionaris públics i les persones que treballen a les oficines dels registres estan sota el règim jurídic de relació laboral contractades pel titular del Registre, i les despeses són al seu càrrec.

4.2 Impacte sobre les administracions locals (l'organització, el personal i el pressupost) i, en particular, sobre el règim especial del municipi de Barcelona.

L'opció de "no fer res" no afecta directament l'organització, el personal ni el pressupost de les administracions locals i, encara que no hi hagi cap acció normativa, no comporta que sí que ho pugui fer l'Administració local.

Pel que fa a l'opció normativa regula una competència executiva de la Generalitat, de manera que no afecta l'organització, el personal ni el pressupost de les administracions locals.

4.3 Impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa. Simplificació i reducció de les càrregues administratives

Tant l'opció de "no fer res" com la opció normativa no s'ha detectat que pugui comportar cap càrrega administrativa significativa.

4.4 Impacte sobre l'ordenament jurídic vigent

L'opció de "no fer res" suposa *de facto* l'incompliment del Reial decret 195/2017, que modifica la demarcació registral de tot el territori de l'Estat, excepte la demarcació de Catalunya. El Reial decret 195/2017 també va aprovar i establir els criteris de modificació de la demarcació registral per tal que les autonomies amb competència executiva en matèria de determinació de la demarcació registral fixessin la seva pròpia demarcació registral respectant aquests criteris generals.

Amb relació a Catalunya, el Reial decret estableix expressament que, en aplicació dels criteris establerts per la norma estatal, correspon a la Comunitat Autònoma de Catalunya determinar els registres a reagrupar o agrupar; els registres que per raons d'organització territorial no hagin d'amortitzar-se en casos excepcionals; la realització d'alteracions dels districtes hipotecaris; l'ampliació del nombre de places de registrador mercantil i el nomenament de registradors accidentals. Així mateix, s'atribueix expressament a la Comunitat Autònoma de Catalunya, la resolució dels dubtes que se suscitin com a conseqüència de l'execució per part de Catalunya dels criteris establerts pel Reial decret.

L'opció normativa deriva de l'exercici de la competència executiva en matèria de determinació de la demarcació registral, aplicant els criteris bàsics establerts en el Reial decret 195/2017

4.5 Identificació i valoració dels principals impactes econòmics, socials i ambientals

L'opció de "no fer res" podria tenir un impacte econòmic i social d'exclusió rellevant atès que podria ser molt difícil arribar a ocupar els registres de la propietat que, des de la seva creació l'any 2007, han estat vacants sistemàticament durant tots els concursos convocats.

No es considera que hi hagi un impacte ambiental.

L'opció normativa no té impacte econòmic sobre les PIMES. Tampoc es considera que hi hagi impacte ambiental.

En canvi, sí que es considera que hi ha impacte social rellevant ja que la proposta normativa tindria en compte els aspectes d'utilització real de les oficines dels registres i la seva distribució dins en territori de Catalunya. Implicaria que el servei públic que donen els registres als ciutadans es podria donar de manera més justa i equitativa territorialment sense motivar desplaçaments llargs i períodes de resolució llargs motivats per les acumulacions produïdes en alguns registres que cal redistribuir.

4.6 Raons que justifiquen que sigui l'alternativa preferida entre les opcions possibles

Les raons que justifiquen l'opció regulatòria mitjançant un decret del Govern de la Generalitat és perquè, d'acord amb l'ordenament jurídic, les demarcacions registrals s'han d'aprovar per Decret. D'aquesta manera es farà efectiu l'exercici de la competència de la Generalitat en matèria de determinació de la demarcació registral i es mitigaran els problemes de la demarcació registral actual fruit d'una situació econòmica i social molt superada en aquests moments tot adaptant la demarcació a les necessitats reals del servei públic registral de Catalunya.