

Su uso abundante, como revela la numerosa jurisprudencia que está generando y los muchos estudios que al hilo de esta se publican, como el libro del que nos hemos ocupado, contribuirán sin duda a que esta evolución se produzca. De lo que no estamos tan seguros es que la cláusula «*rebus...*» resultante de este proceso quede *normalizada* y pierda su carácter excepcional, algo que en algún momento parece preconizarse en esta monografía.

ESTRUCH ESTRUCH, Jesús. *La responsabilidad civil del Registrador*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, 2014.

por

MANUEL JESÚS MARÍN LÓPEZ
Catedrático de Derecho Civil
Universidad de Castilla-La Mancha

Tras unos años en los que el prof. Jesús ESTRUCH ESTRUCH ha centrado su investigación básicamente en cuestiones relacionadas con la compraventa de vivienda (*Las garantías de las cantidades anticipadas en la compra de vivienda en construcción*, Civitas, 2009; *Las responsabilidades en la construcción: regímenes jurídicos y jurisprudencia*, Civitas, 2011), el Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Valencia ha publicado en el año 2014 el libro titulado *La responsabilidad civil del Registrador*, editado por el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.

Como el propio autor destaca, a pesar de la importancia de la regulación de la responsabilidad civil del Registrador y de su dilatada vigencia temporal, es esta la primera obra que de manera monográfica se ocupa de esta materia. Este simple dato la convierte en una obra imprescindible.

El libro, que se divide en doce capítulos, analiza la responsabilidad civil del Registrador, y lo hace partiendo de su doble condición de funcionario público y profesional del Derecho (art. 274 LH y Preámbulo del RD 483/1997, de 14 de abril, que aprueba los Estatutos del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España), circunstancia esta que va a influir decisivamente en el régimen de la responsabilidad civil de estos profesionales.

En el primer capítulo se examina la regulación normativa de la responsabilidad civil del Registrador. Destaca el autor el hecho de que desde la publicación de la Ley Hipotecaria en 1861 existe un grupo de preceptos dedicados a regular la responsabilidad civil del Registrador. En la actualidad, son los artículos 296 a 312 LH los que se ocupan de esta cuestión. Por lo tanto, el legislador, desde los orígenes de la Ley Hipotecaria, ha contemplado la responsabilidad civil del Registrador como un tipo especial de responsabilidad, a la que le es de aplicación una normativa específica. De igual modo, en este primer capítulo se analiza la consideración del Registrador como funcionario público y, al tiempo, profesional del Derecho, esto es, como profesional que ejerce privadamente funciones públicas, lo que va a conllevar, en principio, la responsabilidad extracontractual y personal del Registrador por los daños que se generen por su indebido actuar profesional y no la responsabilidad de la Administración Pública por el funcionamiento normal o anormal del servicio público que constituye el Registro.

Los capítulos segundo y tercero versan sobre los fundamentos normativos y los presupuestos de la responsabilidad civil del Registrador. Aunque la Sección 1.^a del Título XII de la Ley Hipotecaria se refiere a la responsabilidad civil del Registrador, y aunque los preceptos integrantes de la misma deben ser considerados como el fundamento básico de la responsabilidad civil de estos profesionales, lo cierto es que no todos los supuestos en los que el Registrador puede incurrir en responsabilidad civil están contemplados en estas normas. De hecho, la propia Ley Hipotecaria establece la responsabilidad civil del Registrador en preceptos no contenidos en el título relativo a la responsabilidad del Registrador (por ejemplo, el art. 222 LH referido a la emisión de notas simples informativas), al igual que hace el Reglamento hipotecario [cfr. art. 354 a) RH]. Además, como afirma el autor, las situaciones en las que el Registrador puede incurrir en responsabilidad civil no pueden concretarse taxativamente. Por ello, en estos capítulos se concluye que, al margen de la regulación contenida en la normativa hipotecaria, para resolver los supuestos generadores de responsabilidad civil del Registrador será preciso tomar en consideración, además, las reglas generales reguladoras de la responsabilidad civil extracontractual. En consecuencia, para que la responsabilidad civil del Registrador nazca será necesario que concurran los elementos requeridos por nuestro sistema general de responsabilidad extracontractual: conducta profesional negligente, producción de un daño efectivo, necesaria relación de causalidad y, finalmente, la imputación objetiva del daño a la conducta del Registrador. El capítulo tercero, con abundante material jurisprudencial, se dedica a analizar cada requisito desde la perspectiva de la labor profesional del Registrador, considerando la responsabilidad del mismo como un supuesto de responsabilidad subjetiva o por culpa, analizando la relevancia que tiene en la determinación de la responsabilidad el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria que regula la actuación profesional del Registrador y estudiando los supuestos en los que la jurisprudencia ha considerado que los daños producidos no son imputables objetivamente a la conducta del Registrador.

En el capítulo cuatro se analiza la responsabilidad civil del Registrador por hecho propio vinculado a actuaciones de otras personas. En este sentido, se estudia la responsabilidad civil del Registrador en el caso de cotitularidad del Registro, responsabilidad que se defiende como personal y propia de cada Registrador por sus actuaciones particulares pero que, en ocasiones, podría ser solidaria entre los cotitulares del Registro (art. 18 VII LH). También se examina en este capítulo la responsabilidad civil del Registrador en los casos de aplicación del cuadro de sustituciones frente a una calificación negativa, supuesto en el que el Registrador sustituto realizará una calificación limitada en su ámbito material pero de la que podrá derivarse responsabilidad, aunque igualmente limitada a ese ámbito de calificación. Incluso, como señala el autor, en algún supuesto podría producirse una responsabilidad civil concurrente entre el Registrador sustituido y el sustituto.

El capítulo quinto trata de los supuestos de responsabilidad civil del Registrador por hecho ajeno. En este ámbito se manifiesta de manera muy acusada el carácter de profesional del Derecho del Registrador. El Registrador ostenta la titularidad y dirección del Registro; organiza el Registro y determina las funciones que debe desplegar cada empleado; ejerce la única función directiva en el Registro; contrata a los empleados que necesite para llevar a cabo las funciones que tiene encomendadas. Por lo tanto, en el libro se defiende que el Registrador actúa como un empresario o profesional y deberá responder civilmente de los daños y perjuicios que causen sus empleados en el ejercicio de las funciones o trabajos que les hubiera encomendado. De igual modo, se defiende también la

responsabilidad del Registrador por los daños y perjuicios que pueda producir la actuación culposa o negligente de su sustituto.

En el capítulo sexto del libro se analizan diversos grupos de casos en los que podría generarse responsabilidad civil del Registrador. Respecto de cada grupo de casos el autor recopila algunas de las resoluciones judiciales que se han referido a cada supuesto. Así, se estudian los supuestos de falta de práctica de la inscripción o del asiento de presentación, práctica indebida del asiento de presentación, insuficiencia o error en el contenido del asiento de presentación, calificación defectuosa de los documentos, falta de inscripción de elementos contenidos en el título con trascendencia real, falta de inscripción de prohibiciones o limitaciones para disponer, existencia de una doble inmatriculación por la conducta negligente del Registrador, errores o inexactitudes en el contenido de la inscripción, rectificación de los asientos registrales, omisión del asiento de alguna nota marginal, cancelación indebida de algún asiento, expedición de notas simples informativas o certificaciones con errores u omisiones, prestación de información continuada errónea o inexacta e información errónea en las solicitudes pedidas por los Notarios *ex artículo 354 a) LH*, incumplimiento de obligaciones del Registrador, o supuestos relacionados con la obligación del Registrador de asesorar, informar y emitir dictámenes. En relación con esta última hipótesis, defiende el autor la posible generación de responsabilidad civil del Registrador, aunque el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de la obligación de informar o asesorar no esté contenido en el artículo 296 LH como un supuesto de posible responsabilidad civil del Registrador, y aunque la prestación de esta información o asesoramiento se realice sin percibir del solicitante ninguna remuneración por este concepto.

El capítulo séptimo se refiere a la indemnización de los daños y perjuicios producidos por la actuación del Registrador. A pesar de la existencia de una norma específica (art. 300 LH) que puede producir y ha producido alguna confusión, el autor defiende la aplicación de los principios generales de la responsabilidad extracontractual para el establecimiento de la cuantía de la indemnización y, por lo tanto, la aplicación del principio de reparación integral del daño causado mediante culpa o negligencia. En este sentido, se defiende que el artículo 300 LH no puede interpretarse en el sentido de que el Registrador únicamente deberá indemnizar los daños cuando se produzca la pérdida de un derecho real, la acción para reclamarlo o la hipoteca que asegure una obligación, sino que, por el contrario, el Registrador deberá responder de todos los daños y perjuicios que se generen debido a su conducta profesionalmente negligente, con independencia de los resultados en los que se concreten dichos daños (por ejemplo, pérdida de la preferencia en el cobro de un crédito por haber cancelado indebidamente un embargo). De igual modo, se defiende en el libro que del artículo 300 LH no puede desprenderse ninguna limitación del quantum indemnizatorio, por lo que si se demuestra que la actuación negligente o culposa del Registrador no solo ha producido la pérdida de un derecho real sino, además, ha generado un lucro cesante, el importe de la indemnización deberá comprender todos los daños y perjuicios ocasionados y no únicamente el importe del derecho real perdido, como podría entenderse si se realizara una lectura acrítica del precepto. Incluso se defiende la posibilidad de exigir la indemnización por los daños morales producidos (siempre en la estricta consideración que deben tener los mismos, vinculados al padecimiento psicológico o anímico de la persona, a la zozobra, a la angustia, etc.) si, en algún caso, la conducta del Registrador los ha ocasionado efectivamente.

El capítulo octavo analiza la situación que se produce cuando, como es lo normal, existen personas beneficiadas por la conducta negligente del Registrador. Pese al establecimiento con carácter general en el artículo 301 LH de la responsabilidad solidaria entre el tercero que quede libre de alguna carga o limitación inscritas con el Registrador que por su error, malicia o negligencia haya producido dicha liberación, el autor defiende que, en ocasiones, el tercero no deberá responder solidariamente del pago de la totalidad de los daños y perjuicios producidos por el indebido actuar profesional del Registrador. Y es que, como indica el autor, el fundamento de la reclamación del perjudicado contra el tercero no puede ser la responsabilidad extracontractual, pues el tercero, por definición, no ha participado en la actuación culposa o negligente productora de los daños. El fundamento de la responsabilidad del tercero radica en el enriquecimiento injusto o sin causa producido por el error, malicia o negligencia del Registrador, por lo que únicamente debería responder de aquellos daños y perjuicios que hayan producido un empobrecimiento al perjudicado y, correlativamente, hayan provocado un enriquecimiento al tercero, pero no debería responder de otros daños (como el lucro cesante o daño moral producido al perjudicado). En consecuencia, se defiende que el límite de la responsabilidad exigible al tercero debería ser el beneficio o ventaja patrimonial que este hubiera obtenido por la conducta negligente del Registrador, debiendo ser únicamente este último el que responda del resto de daños y perjuicios producidos al perjudicado. En consecuencia, se defiende en el libro que aunque el perjudicado podrá dirigirse contra el Registrador que hubiera actuado negligentemente exigiéndole la totalidad de los daños y perjuicios producidos, sin embargo, si la reclamación se dirige contra el tercero beneficiado, la misma debería limitarse al importe del beneficio obtenido por este. De igual modo, se defiende que la reclamación que, en vía de regreso, el Registrador (o su compañía aseguradora) puede ejercitar frente al tercero beneficiado por su actuación no podrá comprender la totalidad de lo pagado por el Registrador al perjudicado, sino que deberá limitarse a la cuantía en la que la indebida actuación del Registrador hubiera incrementado el patrimonio del tercero, si es que esta cuantía no coincide con la totalidad de los daños y perjuicios producidos y abonados por el Registrador al perjudicado.

En el capítulo noveno se estudian los plazos para el ejercicio de la acción de responsabilidad civil contra el Registrador establecidos en el artículo 301 LH. Así, se estudia tanto el plazo de prescripción anual como el plazo máximo de quince años de duración de la acción a contar desde que se realizó la conducta profesional inadecuada, plazo este último que empezará a computarse aunque el perjudicado desconozca los daños y perjuicios y, en consecuencia, aunque todavía no haya empezado a prescribir la acción de responsabilidad civil, por lo que será posible que el perjudicado no pueda interponer la acción si es que conoce los daños una vez transcurrido el plazo máximo de quince años desde la conducta productora de los mismos. Respecto del plazo de prescripción se analiza el *dies a quo* del mismo, que se fija en el momento en que el perjudicado conoció con la debida precisión los daños ciertos y efectivos que le ocasionó la conducta profesionalmente indebida del Registrador. También se estudia la posible interrupción de este plazo de prescripción por la reclamación realizada por el perjudicado frente al beneficiado por la actuación indebida del Registrador, y ello debido a la responsabilidad solidaria legalmente establecida entre el Registrador y el beneficiado frente al perjudicado. El autor entiende que esta responsabilidad solidaria no se producirá únicamente en aquellos casos a los que literalmente se refiere el artículo 301 LH, que se refiere a los supuestos en los que el tercero «quede

libre de alguna carga o limitación inscritas», sino que la adecuada interpretación del artículo 301 LH debe conducir a afirmar que la responsabilidad solidaria se producirá en todos los supuestos en los que debido a la conducta indebida del Registrador resulte un tercero beneficiado por su actuación y no solo a los de liberación de una carga o limitación inscritas (por ejemplo, porque ni tan siquiera llegó a inscribirse la carga o limitación en el Registro). En consecuencia, en todos los supuestos en los que exista un tercero beneficiado por la actuación indebida del Registrador existirá legalmente una responsabilidad solidaria y no únicamente una responsabilidad *in solidum* a los efectos del artículo 1974 del Código Civil y su discutida interpretación jurisprudencial respecto de la interrupción de la prescripción.

El capítulo décimo analiza las cuestiones procesales relativas a la exigencia de responsabilidad civil del Registrador. Se estudia el tribunal territorialmente competente para conocer de la demanda, que es aquel al que corresponda el Registro en que se haya cometido la falta. Señala el autor que este criterio de competencia territorial debe tener carácter imperativo, con las consecuencias que ello produce en punto al examen de oficio de la competencia y a la sumisión de las partes. Se defiende también que, igualmente, ese debe ser el tribunal territorialmente competente cuando el perjudicado dirija conjuntamente su demanda contra el Registrador y el tercero beneficiado por la actuación negligente o culposa de aquél. Por el contrario, se defiende en el libro que, aunque el perjudicado pueda dirigir su acción conjuntamente contra el Registrador y el tercero beneficiado por la actuación de este, si el perjudicado demanda únicamente al Registrador, este no podrá solicitar la intervención provocada del tercero beneficiado, debiendo esperar al resultado del proceso para, en su caso, poder reclamarle al tercero beneficiado aquello en lo que se enriqueció.

En el capítulo undécimo se analiza la normativa reguladora del Servicio de Responsabilidad Civil del Colegio Nacional de Registradores, estudiando el procedimiento por el que el Servicio, en su caso, podrá hacer efectivo al perjudicado el pago de la correspondiente indemnización por los daños y perjuicios que hubiera ocasionado la conducta indebida de un Registrador en el ejercicio profesional de sus funciones.

El libro finaliza con el capítulo duodécimo, en el que se analiza la posible responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento de los Registros. El autor defiende que la responsabilidad civil del Registrador es un tipo especial de responsabilidad que se produce en el ejercicio privado de unas funciones públicas y que el carácter meramente formal de funcionario público del Registrador no debe determinar la aplicación de la normativa reguladora de la responsabilidad de las Administraciones Públicas en aquellos supuestos en los que por la culpa o negligencia del Registrador se hubieran producido daños.

El autor defiende que el legislador ha establecido un régimen especial de responsabilidad civil del Registrador que determina la responsabilidad directa y única de este por los daños producidos por error o negligencia en el ejercicio profesional de sus funciones públicas y que excluye, por tanto, la responsabilidad directa o subsidiaria de la Administración Pública.

Este sistema de responsabilidad personal y única del Registrador es coherente con el sistema retributivo establecido por la legislación para fijar la remuneración del Registrador; con la contratación directa por el Registrador de sus trabajadores y la dotación a su costa de la oficina del Registro; con la organización y dirección personal por el Registrador de la oficina del Registro; con el sistema de fianzas y depósitos establecidos en la Ley Hipotecaria para garantizar la solvencia del

Registrador; o con la imposibilidad del Registrador de solicitar instrucciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado para resolver cualquier duda que tenga en su actividad profesional.

Por lo tanto, en el texto se defiende que la responsabilidad del Registrador, aunque ejercite profesionalmente funciones públicas y aunque el Registro sea un servicio público, debe someterse al régimen específico regulado de modo expreso y diferenciado por el legislador y que, con carácter general, excluye la responsabilidad directa o subsidiaria de la Administración Pública por los daños producidos por el Registrador en el ejercicio de su actuación profesional, al igual que tampoco debe plantearse que la Administración Pública responda por los daños y perjuicios producidos por la actuación profesional de un Notario (que también es funcionario) en el ejercicio profesional de sus funciones públicas.

Sin embargo, aunque la responsabilidad del Registrador por los daños y perjuicios producidos por su indebida actuación profesional debe ser una responsabilidad personal, directa y única, el autor entiende que, en aquellos supuestos en los que es evidente la ausencia de responsabilidad civil del Registrador y, pese a ello, se hubiera producido un daño (antijurídico) a una persona que no tenía la obligación de soportarlo, debería establecerse la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública para proteger a las personas que, confiando en el sistema registral y cumpliendo los requisitos exigidos por el legislador, sufren, sin embargo, un daño patrimonial derivado, no de la conducta profesionalmente inadecuada del Registrador, sino de la propia mecánica registral o del propio diseño legislativo del sistema registral español y de sus efectos jurídicos. En estos casos debería producirse la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, que es la que configura, regula y organiza el servicio público del Registro y la que establece los efectos que produce la inscripción registral (por ejemplo, las adquisiciones a *non domino*, incluso aunque el título inscrito fuera falso).

No obstante la opinión mantenida en el libro, el autor advierte de que la STS (Sala de lo Contencioso Administrativo) de 22 de marzo de 1995, desconociendo la existencia de este régimen específico de responsabilidad civil del Registrador, entró a estudiar la actuación profesional del mismo para comprobar si fue negligente o no, señalando que la actuación profesional del Registrador en el ejercicio de sus funciones calificadoras puede dar lugar a la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Curiosamente, hace notar el autor, esta sentencia, que comprobó la actuación correcta del Registrador, entendió, además, que no existía responsabilidad patrimonial de la Administración pese a que en el caso concreto había accedido al Registro de la Propiedad un título falso y debido a la aplicación del concreto sistema registral español diseñado por nuestro legislador, el verdadero propietario, con su título debidamente inscrito con anterioridad y que confió en la protección dispensada por el Registro, finalmente perdió la finca.

El libro finaliza con el análisis de diversos dictámenes del Consejo de Estado sobre la posible responsabilidad patrimonial de la Administración respecto de los daños producidos por una actuación profesionalmente incorrecta del Registrador. Se señala que hasta la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 22 de marzo de 1995, el Consejo de Estado, de modo constante y uniforme, entendía que la responsabilidad por la actuación indebida de los Registradores estaba sometida a un régimen específico de responsabilidad y que, por lo tanto, el perjudicado debía reclamar directamente al Registrador en vía civil sin poder exigir

responsabilidad de ningún tipo (ni directa ni subsidiaria) de la Administración. Tras la sentencia referida, sin embargo, el Consejo de Estado empezó a variar su posición, llegando a mantener posiciones contradictorias. Así, aunque siguen existiendo dictámenes que de manera diáfana y clara continúan manteniendo la responsabilidad exclusiva y personal del Registrador cuando su indebida actuación hubiera ocasionado daños, excluyendo expresamente la responsabilidad de las Administraciones Públicas, hay otros que, de una manera más o menos matizada y confusa, defienden una posible responsabilidad de la Administración en algunos casos.

El libro que se presenta es un libro excelente. Su estructura es acertada, dividiendo el estudio en los doce apartados ya analizados. Cualquiera que se acerque a esta obra buscando el tratamiento de una concreta cuestión podrá localizar fácilmente en el índice el lugar en el que encontrar la solución. Como toda buena obra, el autor no se limita a exponer el régimen jurídico de forma aséptica, sino que se adentra en las dificultades interpretativas, en los problemas reales que se plantean en la práctica diaria, para ofrecer una respuesta propia, razonada y argumentada. Para ello toma en consideración, no solo las opiniones de la doctrina, sino también las sentencias de los tribunales. De este modo el lector tendrá una visión completa de cada uno de los temas que en el libro se abordan.